

# Raketten som aldri tok av

Debatten om den avlyste norske energimeldingen



Anna Patricia Klevsand

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)

Senter for teknologi og samfunn

Institutt for tverrfaglige kulturstudier

Senter for teknologi og samfunn

© NTNU Våren 2014



NTNU – Trondheim  
Norwegian University of  
Science and Technology



## Forord

Det er mange som skal takkes for at masteroppgaven kom vel i havn. Først vil jeg takke Henrik Karlstrøm og Tomas Moe Skjølvold, som har vært mine veiledere. Jeg har lært mye av dere i denne prosessen. Dere har utfylt hverandre på en god måte. Jeg vil også takke mine informanter: Janne Stene (Bellona), Ingrid Lomelde (WWF), Steinar Bysveen (Statkraft), Petter Brubakk (NHO), Eivind Heløe (Energi Norge), Tord Lien (TrønderEnergi), Elizabeth B. Ofstad (Statoil), Snorre Valen (SV), Amund Vik (Ap), Siri A. Meling (H) og Ketil Solvik-Olsen (FrP).

En stor takk går til min far for støtte, gode samtaler og diskusjoner. En takk til Lone for å være en god venn gjennom dette året. Videre vil jeg rette en takk til jentene på lesesalen for å holde ut og gode samtaler på gangen. Jeg vil også rette en takk til Kristine Ask som introduserte meg for dette masterprogrammet.

Til slutt vil jeg takke institutt for tverrfaglige kulturstudier for et trivelig og inkluderende miljø. Dere tar godt i mot og vare på deres studenter. Og en takk til linjeforeningen Panoptikon for å arrangere sosiale sammenkomster gjennom året.

Anna Patricia Klevsand  
Trondheim, mai 2014



## Sammendrag

I 2011 – 2012 kom det en klimamelding, en nettmelding og en petroleumsmelding, men ingen energimelding. Denne oppgaven undersøker stortingsmeldinger med utgangspunkt i den norske avlyste energimeldingen. Oppgaven setter fokus på stortingsmeldingens betydning for ulike samfunnsaktører. Med utgangspunkt i energimeldingen som en case har jeg gjennom fire STS-begreper, styringsteknologi, montasje, innrullering og fortolkningsmessig fleksibilitet sett på hvordan en energimelding kan lages, hva slags betydning den har og hvordan den kan brukes i samfunnet. Ut i fra 11 intervjuer med forskjellige aktører har jeg identifisert tre ulike syn på hva en stortingsmelding kan være. Jeg benyttet meg av Kristin Asdals (2011) sin definisjon på styringsteknologi for å kunne identifisere hvor og hvordan styringen foregår i politiske dokumenter. Latours (2005) montasjebegrep og innrulleringsbegrep brukte jeg for å illustrere hvordan en energimelding kan utformes og brukes i samfunnet. STS-begrepet fortolkningsmessig fleksibilitet ble brukt for å skissere og forstå at det finnes mer enn én tolkning av hva en stortingsmelding om energi kan være.

Målet med oppgaven har ikke vært å finne ut av årsaken til at energimeldingen ikke kom. Jeg vil heller belyse hva en energimelding er, hva den kan gjøre og fungere som. Dette har vært med på å skape en større forståelse av de politiske prosessene både innenfor og utenfor politiske arenaer som Storting og regjering.

I oppgaven har jeg benyttet meg av et bredt spekter av kilder, fra stortingsdokumenter til egne intervju. I tillegg til å se nærmere på stortingsdokumenter har også avisartikler og debattprogrammer vært sentrale kilder. Hovedkildene mine er allikevel 11 intervju med elitepersoner som alle har belyst oppgavens tema godt. Når det gjelder utvelgelse av data har jeg med inspirasjon fra Aune (2007) utført et kodingsarbeid og komprimert datamateriale mitt inn i flere små «historier».

Oppgaven synliggjør at synet på hva en energimelding er for noe er fleksibelt og fortolkningsbart. Dette betyr at det er mange forskjellige syn på hva en energimelding skal være, hvilke funksjoner den skal ha og hvordan den skal forstås. Oppgaven belyser debatten om den norske avlyste energimeldingen. Videre diskuteres hvordan en utformingsprosess kan foregå. Energipolitikk er svært aktuelt, komplekst og bærer preg av politiske, tekniske og sosiale uenigheter.



# Innhold

<b>Energimeldingen som ikke kom.....</b>	<b>1</b>
<i>En studie av debatten om den norske avlyste energimeldingen</i>	
Men hvorfor akkurat stortingsmeldinger? .....	3
Å studere dokumenter, tidligere forskning .....	5
Oppgavens oppbygning .....	5
<b>Hvordan analysere stortingsmeldinger? .....</b>	<b>7</b>
<i>Teoretiske og analytiske begreper</i>	
Styringsteknologier .....	8
Montasje .....	10
Å innrullere .....	12
Fortolkningsmessig fleksibilitet .....	13
Den lineære tankegang .....	14
<b>Jo, det kan gjøres på denne måten .....</b>	<b>17</b>
<i>Metodiske valg</i>	
Nøkkelpersoner .....	19
Stortingsdokumenter .....	20
Datamateriale .....	21
Intervjuers rolle .....	22
Kan det gjøres på andre måter? .....	24
<b>Hvordan lage en stortingsmelding? .....</b>	<b>25</b>
<i>Hvordan et stortingsdokument utformes</i>	
Å lage en energimelding .....	25
Energimeldingsmontasjen .....	26
Hvordan sette sammen delene? .....	31
Energimeldingens innrulleringsprosess .....	32
Utvalgsmedlemmer og NOUer .....	34
Hvem skriver stortingsdokumentene? .....	38
Så langt .....	39
<b>Hva er en stortingsmelding? .....</b>	<b>43</b>
<i>Hva den er en stortingsmelding og hvordan den kan brukes i samfunnet?</i>	
Debattmodellen .....	44
Perspektivmodellen .....	45

Visjonsmodellen .....	47
Så hva er en energimelding?.....	48
Så hva betyr stortingsmeldinger for ulike samfunnsaktører? .....	51
Og hvordan kan energimeldingen brukes? .....	53
Så langt .....	54
<b>Kommer den eller kommer den ikke?.....</b>	<b>59</b>
<i>Avsluttende og veien videre</i>	
Kanskje det var derfor den ikke kom?.....	61
Hva kan denne studien bidra videre med?.....	62
2015? .....	63
<b>Litteraturliste .....</b>	<b>65</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>68</b>
Vedlegg 1 (Intervjuguide).....	68
Vedlegg 2 (Oversikt over opppgavens informanter) .....	69



# 1

## Energimeldingen som ikke kom

«Det er som en tretrinnsrakett, først en NOU som er laget av fagfolk. Så går man over til en melding, da blir det politikk. (...) Mens en proposisjon er "end game"». - Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør, TrønderEnergi.

Hva er politikk? Forståelsen av politikk kan for mange først og fremst være det som foregår på Stortinget, i kommunestyret eller i fremforhandling av internasjonale avtaler. I statsvitenskapen defineres politikk enten som alle sosiale forhold som innebærer makt, styre og autoritet eller som offentlig beslutningsaktivitet (Østerud, 2007). Innenfor teknologi og vitenskapsstudier (STS) sees politikk på som mer enn beslutninger og fordelinger av goder og byrder. Det har innenfor fagfeltet STS dukket opp en rekke studier som konkluderer med at politikk ikke bare sees på som et årsaks- virkningsforhold.<sup>1</sup> STS-tradisjonen viser med ulike begrep at det er et samspill mellom mange aktører der det ene påvirkes av det andre. Et eksempel på dette er hvordan tradisjonen ser på FNs klimapanel hvor det oppstår et møte mellom oljeindustri, politikere, korallrev eksperte, landskapsøkologer, lekfolk og energibransje. Vi blir selv en del av politikken enten som beslutningstakere, forskere, eksperter eller samfunnsaktører. STS-tradisjonen undersøker hvordan vi er omgitt av politikk «overalt». Sitatet til Tord Lien viser for eksempel at politikk også kommer i skriftlige former. Enten som NOUer, stortingsmeldinger eller stortingsproposisjoner. Liens «rakett-sitat» viser også til en prosess om hvordan stortingsdokumenter kan utformes. Først med en NOU, deretter en stortingsmelding og til slutt en proposisjon.

Vi møter politikk i selvangivelsen, brev fra Statens lånekasse og brev fra Trygdeetaten. Politikken taler gjennom tekster som kan gi oss innsikt i de politiske prosessene som er bakenforliggende. På samme måte som skriftlige dokumenter er en viktig inngang til å studere institusjoner og normer, kan dokumentene synliggjøre underliggende politiske beslutningsmekanismer. Et papirdokument beskriver for eksempel i politiske dokumenter virkeligheten ut fra bestemte ståsteder (Østerud, 2007). Dokumenter kan dermed synliggjøre det bakenforliggende «spillet» som man møter i politikken.

---

<sup>1</sup> Se for eksempel: Jasanoff, Sheila: Kap 1 "The idiom of co-production" i Jasanoff, Sheila (red): *States of knowledge, the co-production of science and social order*, Routledge, N York 2004 s.1-45. Og: Irwin, Alan: "STS Perspective on Scientific Governance" kap 24 i Hackett et al. *The Handbook of Science and Technology Studies, third edition*, MIT Press 2008, s 583 – 609. Eller: Wynne, B (1994) Kap 2 "May the Sheep Safely Graze? A Reflexive View of the Expert-Lay Knowledge Divide" i Scott Lach & Bronislaw Szerszynsky & Brian Wynne (red.) *Risk, Environment and Modernity: Towards a New Ecology*. SAGE Publications Ltd (s.28 – 44)

Erkjennelsen av dette ser vi tydelig i den politiske debatten om den norske avlyste energimeldingen: Mandag 8. oktober 2012 varslet olje- og energiminister Ola Borten Moe i en pressemelding<sup>2</sup> at det ikke skulle legges frem en energimelding.

*«Vi kommer ikke til å legge fram en stortingsmelding om norsk energipolitikk utover de dokumentene vi allerede har presentert. Hvis vi ser tilbake på de siste ett og et halvt årene og ser hva som har skjedd, er det store ting regjeringen har presentert.»* - Daværende olje- og energiminister, Ola Borten Moe, Stortingets muntlige spørretime, 12. november 2012.

I denne oppgaven er det energipolitikken som står sentralt og som det i dag er spennende å følge med på og skrive om. Dette er fordi energi er et viktig samfunnsområde og særlig aktuelt med tanke på at Norge er ledende innenfor olje, gass og fornybar energi. Energi er en vesentlig del av samfunnsutviklingen, både den økonomiske og utviklingen av velferdssamfunnet. Samtidig sees energiproduksjon på som en vesentlig årsak til klimautfordringene. Miljøorganisasjonen Zero uttaler for eksempel i Teknisk Ukeblad at Norge burde investere mer i fornybar energi.<sup>3</sup> I denne studien sees også fornybar energi på som en vesentlig faktor for å hindre klimautfordringene:

*«Det handler om produksjon av fossil energi og vi er nødt til å finne måter å erstatte denne energibruken på. Vi trenger energi for at det skal gå rundt og vi mener at fornybar energi er løsningen.»* – Ingrid Lomelde, leder for klima og energiteamet, WWF.

Likevel sees fossil energi på som et viktig element for Norges velferd.<sup>4</sup> Denne spenningen mellom energikildene og diskusjonen om hvilke energikilder som skal brukes er med å gjøre det interessant og spennende å følge med på og skrive om.

Målet med denne oppgaven er hovedsakelig å belyse politiske dokumenters utformingsprosess og hvordan vi snakker om politikk og oppfatter politikk i samfunnet. Jeg synes dette er viktig og det er derfor velger jeg å skrive om disse problemstillingene.

Debatten om den avlyste norske energimeldingen starter i denne oppgaven i 2008 da statsråd Åslaug Haga lovte at det skulle komme en energimelding. I 2010 var det statsråd Terje Riis-Johansen som stod i spissen for en energimelding. At energimeldingen enda en gang ble lagt vekk var det flere som reagerte på:

---

<sup>2</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/oed/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2012/klare-rammer-for-energipolitikken.html?id=701228> (04.04.2014)

<sup>3</sup> Se: <http://www.tu.no/klima/2014/04/13/zero--norge--ma-investere-mer-i-fornybar-energi> (08.05.2014)

<sup>4</sup> Meld.St.28 (2010 – 2011) *En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten.*

*«Denne energimeldinga er jo ikkje noko som Framstegspartiet er åleine om å etterspørje. NHO spør etter ho, LO spør etter ho. Alle miljøvernorganisasjonane spør etter ho. Energi Norge spør etter ho, og alle meiner at dette er eit fundament for å nå dei klima- og miljømåla som vi som nasjon har forplikta oss på.»*<sup>5</sup> - FrP-politiker, Oskar J. Grimstad, Stortingets muntlige spørretime, 12. november 2012.

Når det ikke legges frem en energimelding kan det tolkes som om at noe har gått galt. I årene 2011 til 2012 ble det lagt frem stortingsmeldinger om petroleum, nett og klima. Den siste energimeldingen ble lagt frem i 1999, for 15 år siden. Sitatet til Grimstad påpeker at det er flere aktører som etterspør en energimelding. Hva var det som skjedde med energimeldingen som skulle komme i 2012? Hvorfor er det så viktig at en energimelding kommer? Hva gjør energimeldingen til et så viktig dokument som «alle» vil ha? Og hva skjedde med Tord Liens tretrinnsrakett?

Med utgangspunkt i debatten om den avlyste energimeldingen tar denne oppgaven for seg politiske dokumenter og ser nærmere på hva stortingsmeldinger er, hvordan de lages og hva slags betydning de har. Dette gjøres ved å intervjuer aktører som har etterspurt en energimelding, aktører som har vært med på å utforme slike dokumenter og aktører som berøres av disse dokumentene. Ut ifra sitatet til Grimstad tyder det på at det er mange aktører som etterlyser en energimelding. Med utgangspunkt i dette sitatet er det blitt identifisert miljøorganisasjoner, interesseorganisasjoner, politikere og energi- og kraftselskaper som aktuelle intervjuobjekter.

## **Men hvorfor akkurat stortingsmeldinger?**

Ettersom energi spiller en såpass sentral rolle i det Norske samfunnet, er det ikke til å undre seg over at en fraværende energimelding har ledet til mye debatt. Energimeldingen ble ved utgangen av 2012 svært mye diskutert i media. Etter et søk på Retriever<sup>6</sup> fant jeg avisoverskrifter som viser reaksjoner på energimeldingens fravær: «Energimeldingen er skrinlagt»<sup>7</sup>, «Energimeldingen – vinglete rødgrønn-energipolitikk»<sup>8</sup> og «Borten Moe er en mann uten plan».<sup>9</sup> Som disse mediesitatene antyder, har slike dokumenter en vesentlig plass i samfunnet. Dette gjelder for dokumentet jeg studerer, men er også et mer generelt poeng. Skatteoppgjørsbrev, selvangivelser eller brev fra lånekassen er alle eksempler på offentlige dokumenter av betydning.

<sup>5</sup> Se: Stortinget, *Muntlig spørretime onsdag den 14. november 2012*, <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2012-2013/121114/muntligsporretime/> (20.12.2013)

<sup>6</sup> Nordisk avisartikkeldatabase: <http://www.retriever-info.com/no/>

<sup>7</sup> Se: <http://www.tu.no/kraft/2012/10/18/energimeldingen-er-skrinlagt> (08.05.2014)

<sup>8</sup> Se: <http://www.tu.no/kraft/2012/10/22/-vinglete-rodgronn-energipolitikk> (08.05.2014)

<sup>9</sup> Se: <http://www.aftenbladet.no/meninger/Borten-Moe-er-en-mann-uten-plan-3065464.html#.U2tGoMesF7w> (08.05.2014)

Fokuset i denne oppgaven ligger på politiske dokumenter som stortingsmeldinger. Slike dokumenter kan ha en styrende form. Dette betyr at de «gjør» noe, de skaper endringer og genererer handling. Et eksempel på dette er dokumenter fra banken som kan forandre menneskers daglige praksiser eller tillegge nye praksiser som å begynne å spare eller skaffe seg en sikker inntekt.

Opgaven undersøker hvordan stortingsmeldinger kan fungere som det Asdal (2011) kaller styringsteknologier. Politiske dokumenter kan forstås som styringsteknologier fordi de «handler», de er med på å gjøre endringer. Et eksempel på dette er nettmeldingen, Meld. St. 14 (2011 – 2012) - *Vi bygger Norge – om utbygging av strømmettet*<sup>10</sup>, som blant annet omhandler regulering av nettselskapene og som kan bidra til endringer i nettselskapenes virksomhet. Et annet eksempel på en styringsteknologi er petroleumsmeldingen som innehar tall over hvor mange fat olje som finnes på et leteområde og som har en vesentlig rolle i politikktutforming og forvaltning. Det handler om synliggjøring av hvor mye olje det går an å hente opp. Denne synliggjøringen er samtidig en måte å beregne og styre på. Når beregningene og dokumentene er klare, kan det skriftlige dokumentet fungere som retningslinjer for hvor mye olje som skal utvinnes og på hvilken måte dette skal skje for oljeselskaper og andre berørte aktører.

Det handler altså om hvordan vi kan analysere politiske dokumenter. Hva disse dokumentene betyr, hvordan de forstås og hvordan de blir lagd. Denne formen for analyse av politiske stortingsdokumenter kan gjøres med et sett begreper fra teknologi og vitenskapsstudier (STS). Innenfor STS vil studiet av politikk ta for seg både det som skjer innenfor og utenfor politiske institusjoner. Med disse STS-«brillene» er det mulig å se med et nytt blikk på hvordan politiske beslutningsprosesser foregår, hva eller hvem som er med eller som utelates. STS-tradisjonen skiller seg i denne forbindelse ut fra statsvitenskapen og sosiologien ved å ha fokuset på litt andre ting. I statsvitenskapen blir for eksempel politikk studert ut ifra alle menneskelige forhold som næringsliv, nabolag, smågrupper og familier (Østerud, 2007). Sosiologien bygger på et skille mellom natur og kultur. I STS-tradisjonen kombineres derimot et fokus på natur og kultur (Sørensen, 2004). STS-studiene viser at politikken også finnes utenfor politiske arenaer som Stortinget og kommunestyre. Politikken finnes «overalt» og samhandler med mange menneskelige forhold så vel som ulike elementer for å eksistere. For eksempel blir vi en del av politikken ved å legge en stemmeseddel ned i valgurnen under valg. Dette viser hvordan menneskelige handlinger som å stemme har like mye å si som selve stemmeseddelen som element i analysen av politiske prosesser. Innenfor STS tradisjonen kan vi undersøke politikk på mange forskjellige og nye måter.

---

<sup>10</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/37284447/PDFS/STM201120120014000DDDDPDFS.pdf> (08.05.2014).

## **Å studere dokumenter, tidligere forskning**

Politiske dokumenter kan bygge på og begrunne forvaltningen og politikken saker (Asdal, 2011). Annelise Riles (2006) har blant annet undersøkt hvordan politikken artet seg i et politisk dokument som inneholdt ordet «gender». Det viste seg at ordet «gender» skapte debatt fordi interesseorganisasjonene og aktørene som var involvert i utformingen av dokumentet hadde forskjellige oppfatninger av ordet «gender». Riles viste hvordan debatten rundt definisjonen av «gender» var med på å forme politikken. Det var mange forskjellige meninger og tolkninger for hvordan «gender» skulle defineres. Det ble derfor tatt en beslutning om at ordet ikke skulle defineres i dokumentet fordi det forsinket utformingsprosessen. Riles fant at det var den politiske oppfatningen av «gender» som skapte uoverensstemmelse og som førte til at det ikke var mulig å ha et analytisk perspektiv på ordet.

I likhet med Riles vil denne oppgaven se nærmere på en debatt som har mange involverte aktører. Ved å se på sitatet til Grimstad tyder det på at det er mange samfunnsaktører som er involvert eller ønsker og involveres i debatten rundt energimeldingen. Denne oppgaven vil se nærmere på hvordan et politisk dokument kan utformes, hvem som er med på denne prosessen og hvem som eventuelt ekskluderes eller selv velger å holde seg utenfor. Politikk er mer enn Storting, regjering og statsforvaltning. Det handler også om meg og deg, næringslivet, industri, kultur, handlinger og endringer i sosiale og hverdagslige praksiser.

## **Oppgavens oppbygning**

Denne oppgaven omhandler hvordan politikk utformes med utgangspunkt i den norske avlyste energimeldingen. Mens kapittel 1 har satt oppgavens tema inn i en kontekst gjennom å vise at en stortingsmelding kan sees på som en styringsteknologi, vil kapittel to gå gjennom de teoretiske begrepene jeg vil bruke som grunnlag for analysen i oppgaven. Her vil jeg se på de fire STS-begrepene; innrullering, montasje, styringsteknologi og fortolkningsmessig fleksibilitet. I lys av mine data er dette fire begreper som egner seg utmerket til en analyse av politiske dokumenter.

Kapittel 3 gjennomgår valg av metode og forskningsdesign. Her vil jeg legge frem begrunnelser for mine metodiske valg, svakheter og eventuelle problemer jeg møtte på underveis. Jeg vil gjøre en presentasjon av mitt datamateriale og hvordan jeg fikk tak i det.

I kapittel 4 og 5 følger oppgavens to analysekapitler som tar for seg hvordan en stortingsmelding lages, hva en stortingsmelding er og hvordan den kan brukes i samfunnet. Kapittel 4 diskuterer hvordan et stortingsdokument utformes. I

kapittel 5 er det aktørenes ulike meninger og tolkninger av hva en stortingsmelding er som står i fokus. Det sees også nærmere på hva slags betydning slike dokumenter har for ulike samfunnsaktører. Kapittel 6 oppsummerer analysen og reflekterer oppgavens funn.

## 2

### Hvordan analysere stortingsmeldinger?

En vanlig inngang til å studere politiske prosesser er å se på det vi kan kalle politikkenes sentrum, altså den ordinære politiske arena (Asdal, 2011). I Norge tenker vi da på arenaer som Storting, regjering, departementene og kommune- og fylkesting. Tradisjonelt tenker vi at politikk lages i et demokratisk system som antyder at vi går via Stortinget der politikken lages, og at det er her lover og regler formes (Østerud, 2007). Media kan for eksempel gi et inntrykk av at politikk handler om Stortinget, en ny regjering, EU eller Norges rolle i fredsforhandlinger. Mediedekningen rundt en ny sammensatt regjering og at dens partier akkurat har hatt sine første landsmøter som parti i regjering kan eksempelvis være med på å gi et inntrykk av at det først og fremst er i Stortinget og regjeringens lokaler at politikk lages. Ved å se på politiske prosesser gjennom teknologi og vitenskapsstudier (STS) blir inngangen en annen. Fremfor å se på politiske vedtak alene, har blikket vært rettet mot det som skaper kontrovers og det som åpner opp og viser hvordan saker blir til (Asdal, 2011).

Innenfor STS-tradisjonen sees politikk på som mer enn beslutningskraft og fordelinger av goder og byrder. Innenfor tradisjonen har det dukket opp en rekke studier som har vist at produksjonen av vitenskap og utøvelsen av ekspertise også kan betraktes som politiske, eller en del av politikken.<sup>11</sup> Studiene konkluderer med at vitenskap og politikk ikke kun sees på som et årsaks-virkningsforhold. Studiene viser hvordan politikk foregår også utenfor de politiske institusjonene som eksempelvis i et laboratorium. Når en forsker for eksempel sitter i laboratoriet og tar prøver, gjøres det også en medvirkning til politikk. Laboratoriet kan ofte sees på som det stedet der naturvitenskapen måles og presenteres i diagrammer og visuelle elementer som tall, tabeller og figurer (Latour, 1987). Disse visuelle fremstillingselementene brukes gjerne i for eksempel politiske dokumenter til å vise hvor mye fat olje som finnes på et leteområde. Her ser vi hvordan vitenskap og politikk henger sammen og er et annerledes blikk på politikk enn den tradisjonelle forståelsen av politikk. STS-tradisjonen byr på noen begreper som viser at politikken foregår på mange forskjellige arenaer (Hajer, 2009). At politikken finnes flere steder. Tradisjonen fremmer også hvordan politikken favner flere aktører. Både meningsbærende aktører som media, organisasjoner, rådgivere og politikere samt elementer som dokumenter, notater, tekster og taler.

---

<sup>11</sup> Se for eksempel: Jasanoff, Sheila: Kap 1 "The idiom of co-production" i Jasanoff, Sheila (red): *States of knowledge, the co-production of science and social order*, Routledge, N York 2004 s.1-45 og Irwin, Alan: "STS Perspective on Scientific Governance" kap 24 i Hackett et al. *The Handbook of Science and Technology Studies, third edition*, MIT Press 2008, s 583 – 609.

I følge Asdal (2011) kan vi følge politiske prosesser både innenfor og utenfor de tradisjonelle politiske institusjonene. Dette kan man for eksempel gjøre ved å ta for seg demonstrasjoner, eksperimenter, lab-undersøkelser, høringsrunder, protester og politiske dokumenter. Disse fenomenene kaller Asdal (2011) for politiske teknologier og er eksempler på tekniske og ikke-tekniske arrangementer og fremgangsmåter som er med å muliggjøre og forme politikk.

Jeg har, som Asdal anbefaler, lett etter betydningen av stortingsmeldinger både innenfor og utenfor de tradisjonelle politiske institusjonene. Hvordan kan vi i et STS-perspektiv analysere hva denne type dokumenter betyr, hvordan de forstås, hvordan de blir lagd og hva de gjør?

I denne oppgaven har jeg intervjuet forskjellige samfunnsaktører om hva de tenker om stortingsdokumenter, i lys av en stortingsmelding om energi som ikke kom i 2012. Svarene deres viser meg at det er forskjellige meninger og tolkninger knyttet til slike politiske dokumenter. Jeg har valgt begrepene politisk styringsteknologi, montasje, innrullering og fortolkningsmessig fleksibilitet. Disse begrepene egner seg godt til å kunne forstå politiske prosesser både innenfor det vi tradisjonelt tenker på som politiske arenaer og politiske prosesser slik de utspiller seg på andre arenaer.

I dette kapittelet vil jeg gjøre rede for disse fire begrepene som er mine teoretiske og analytiske verktøy. Jeg vil starte med å gjøre rede for begrepet politisk styringsteknologi. Deretter vil jeg se på Bruno Latours montasje- og innrulleringsbegrep og diskutere hvordan disse kan hjelpe meg i analysearbeidet. Til slutt gjør jeg rede for begrepet fortolkningsmessig fleksibilitet med utgangspunkt i Pinch og Bijker (2012).

## **Styringsteknologier**

Asdal (2011) påpeker at dokumenter laget etter bestilling av et nasjonalt regjeringsapparat gjerne fremviser en form for pålitelighet og tyngde. Inntrykket som ofte dannes er at politiske dokumenter er til å stole på og at de derfor kan brukes til å styre over befolkning og områder (ibid). Et eksempel på et element som er med å gi tyngde er tall. Det samme gjelder sammensetningen av utvalgsmedlemmer. I stortingsmeldingene som er undersøkt i denne oppgaven er det for eksempel tall over utslipp av CO<sub>2</sub>, tall som viser sysselsetting og tall som viser hvor mange TWh som man potensielt ser for seg å produsere. Hensikten med tallene er å vise til målte størrelser som har en eller annen betydning for et saksfelt. Tall inngir gjerne en tillit og forståelse av objektivitet og er derfor ofte brukt i politikk og forvaltning (Asdal, 2011). Tall er et retorisk grep som det er vanskelig å argumentere mot. Dessuten bygger gjerne tall på vitenskapelige metoder som igjen er med på å gi tyngde.



Når regjeringen vedtar politikk på et saksfelt lages det stortingsdokumenter som belyser aktuelle forhold i samfunnet. I min oppgave, som tar utgangspunkt i en energimelding, er det energipolitikken som settes på dagsorden. Stortingsmeldingers forfattere som ingeniører, politikere, rådgivere og økonomer, for å nevne noen, står for formuleringen av dokumentets tekst og innhold. Tekst som sådan kan i følge Asdal (2011) bidra til å definere noe eller noen ut. Forfatterne kan på denne måten styre hva som skal tas med og ikke. I Annelise Riles (2006) forskning på politiske dokumenter bestemte aktørene som var satt til å diskutere og utforme et dokument at ordet «gender» ikke skulle tas med. Ordet i seg selv hadde en politisk iboende kraft som det var umulig for de involverte aktørene å bli enige om. Derfor bestemte forfatterne av dokumentet at definisjonen av «gender» ikke skulle tas med. Asdal (2011) hevder det som utelates fra en tekst vil ha betydning for hvordan et saksfelt formes. Riles (2006) fant at det å utelate et ord gjorde det mulig å forme dokumentet. Riles fant også at avgjørelsen og prosessen rundt skapte et skille mellom akademisk og byråkratisk kunnskap.

I forbindelse med denne oppgaven har jeg sett på stortingsmeldingene klimameldingen, petroleumsmeldingen og nettmeldingen. Felles for disse stortingsmeldingene er at de både er og fungerer som politisk styringsteknologi. Med det mener jeg hvordan dokumentet har en styrende form og er et verktøy som ulike samfunnsaktører bruker eller vil bruke til forskjellige formål. Styringsteknologibegrepet sier noe om hvordan et dokument kan operere som et verktøy, altså en teknologi.

Politiske styringsteknologier illustrer hvordan politikken handler om en serie tekniske innretninger og praksiser som på forskjellige måter bidrar til å muliggjøre samhandling, medvirkning og politikktutforming (Asdal, 2011, s 13). Styringsteknologier kan være detaljerte prosedyrer eller regler for å avvikle et valg og arbeidet rundt prosedyrene som i en rekke dokumenter brukes til å etablere sakens fakta. Dette er elementer som bidra til å forme politikkens innhold. Innenfor STS-tradisjonen kan et papirdokument også være en teknologi på samme måte som en mobiltelefon er en teknologi. Papirdokumentet kan på lik linje med en mobiltelefon få mennesker til å fremføre noe annet og endre en sosial praksis. Felles for en mobiltelefon som gjør at man kommuniserer på et annet vis enn det man gjorde før, og et papirdokument som sier at det skal bygges nye nettmaster, er at det gjøres en endring i de sosiale praksisene som å ringe eller å bygge.

En stortingsmelding som klimameldingen kan som en styringsteknologi for eksempel styre energipolitikken, klimapolitikken og fornybarpolitikken i en ny retning hvis staten bestemmer seg for å rette oppmerksomheten mot fornybare

energikilder. Dokumentet kan med det styre ulike sektorer, bransje og aktører i en ny eller annerledes retning.

I Asdals forståelse av hva en styringsteknologi er, er teknologien avhengig av at den gjør noe. Det kan også tenkes at det finnes andre typer teknologier. Denne studien finner for eksempel dokumenter som har en varierende grad av styringsevne og som kanskje ikke fungerer som styringsteknologier. Disse dokumentene kan for eksempel ha en annen type funksjon som heller setter fokus på meningsutveksling. Denne oppgaven bruker derfor ordet diskusjonsteknologi om disse dokumentene. Et dokument kan være en diskusjonsteknologi når dokumentet kun blir brukt til å skape debatt og diskusjon. På denne måten fungerer dokumentet mer som et redskap til meningsutveksling heller enn å styre. Asdals poeng er at et en styringsteknologi ikke bare er et redskap som kan tas i bruk på et instrumentelt (slik som diskusjonsteknologier tenkes å bli brukt) men viser at også politikken innehar og berøres av arrangementer som protester og demonstrasjoner som har en viss innvirkning på politikkenes innhold. Demonstrasjoner kan for eksempel få ting eller mennesker innenfor et politisk saksfelt til å handle på andre måter og føre til endring.

Styringsteknologibegrepet sier i følge Asdal noe om hvordan dokumenter kan fungere som verktøy og har mange likhetstrekk med det byggebransjen<sup>12</sup> kaller for styringsteknologi. En styringsteknologi i byggebransjen er altså en teknologi i form av for eksempel luftanlegg i et bygg som automatisk styrer og renseser luft. Luftanlegget som teknologi styrer og har betydning for større områder og gjør betydelige endringer for luftkvaliteten. Felles for byggebransjens styringsteknologi og Asdals politiske styringsteknologi er at begge fungerer som teknologier som griper inn i og endrer konteksten de inngår i.

## **Montasje**

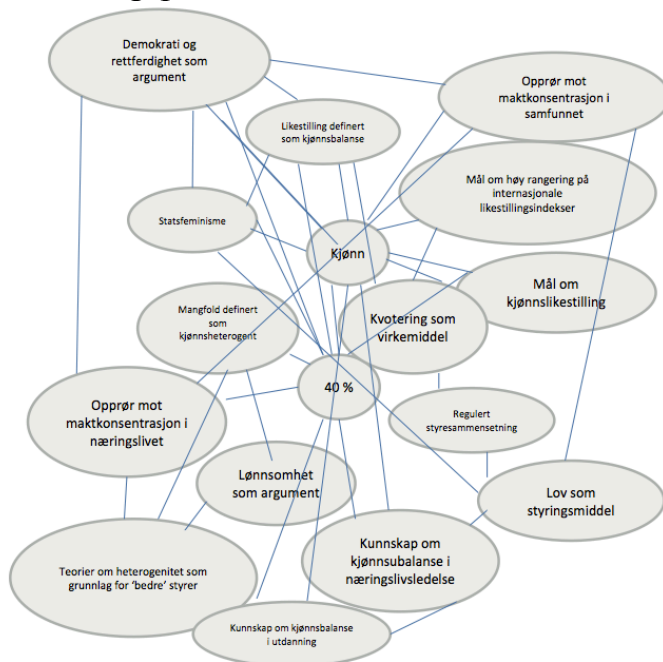
Stortingsmeldinger som styringsteknologier kan i lys av Asdal (2011) sees på som verktøy som viser politikkenes styrende mekanismer, teknikker, strategier og mål. Ved å se på stortingsmeldinger kan jeg ved hjelp av styringsteknologibegrepet analysere politiske prosesser. Dette innebærer ikke å se på hvor politikken kommer fra eller hvem som besitter makten i politiske institusjoner. I stedet handler det om å se på hvordan styringen foregår gjennom dokumenter, hvordan dette gjøres, hvem som bruker dokumentet og hvem som ikke bruker dem. Jeg vil også studere hvilke aktører som er med i utformingen av slike dokumenter.

---

<sup>12</sup> 'Energieffektivitet i detaljhandelen' Se: <http://www.vvsforum.no/artikkel/5486.html> (21.04.2014)

En måte å gjøre en slik analyse på, er for eksempel å ta for oss energimeldingen som ikke kom og se på hvilke aktører, hvilke elementer og deler som skal til for å lage en slik melding. Som jeg så vidt var inne på tidligere har forfattere av dokumenter en essensiell plass i utformingen av dem. Med det tillater vi oss å begynne analysen i politikkenes sentrum, men det er da viktig å ha i bakhodet, som Asdal påpeker, at politiske prosesser også foregår utenfor de politiske institusjonene. Å skulle lage en energimelding innebærer å involvere blant andre politikere, rådgivere, sekretærer og andre samfunnsaktører. Dessuten må de som driver med teknologi og teknologiutvikling involveres. Dette er noen eksempler på aktører (som jeg har intervjuet i forbindelse med min oppgave) og elementer som kan tenkes å være med å utgjøre en stortingsmeldingsmontasje. Latours (2005) montasjebegrep illustrerer i denne sammenheng alt som skal til for å gjøre en stortingsmelding til en stortingsmelding. Når vi skal undersøke utformingen av et slikt dokument kan man ved hjelp av montasjebegrepet tenke seg at man skal finne alle de elementene som trengs for å montere sammen meldingen.

Å montere en montasje kan i praksis gjøres slik Sørensen (2013) beskriver. Sørensen har laget en ikke-lineær figur, hvor hun har listet opp alle elementer som hun har funnet ved hjelp av empiriske undersøkelser. Elementene er presentert i tekstform der teksten er satt inn i runde bokser. For å illustrere at dette er elementer som utgjør det satte temaet, er det tegnet streker mellom boksene. Strekene illustrerer relasjonene og forbindelsene mellom elementene. Hvorvidt det er et startpunkt eller slutt punkt er ikke avgjørende i denne figuren da hensikten er å vise alle elementer som inngår i arbeidet med å montere likestillingspolitikk:



Figur 2 Illustrasjon av styrekvoteringsreformen som montasje

En stortingsmelding som montasje inneholder og involverer politikere og deres sekretærer, politiske rådgivere og statsråder, men i tillegg også andre elementer. Jeg har intervjuet aktører som Bellona og WWF som er samfunnsaktører utenfor Stortinget og som ønsker å påvirke hva som skjer i Stortinget. I tillegg har jeg intervjuet nøkkelpersoner fra kraft- og energiselskap og som jeg i denne oppgaven vil se nærmere på om blir påvirket av politiske beslutninger.

Montasje er i denne konteksten alt som går inn for å gjøre en stortingsmelding til en stortingsmelding. Ved å se på hvordan en stortingsmelding lages, hvor man kartlegger alle mulige elementer som involveres og har noe så si, kan montasjebegrepet hjelpe til å utføre en analyse som både gir innsikt i de politiske prosessene og tilgang til teknikkene som befinner seg på den andre siden av politikken. Hvem som besitter makten i statsapparatet er ikke vesentlig her. Å skulle montere en stortingsmelding forutsetter at aktørene som er satt til å for eksempel lage et stortingsdokument har kunnskap om hvordan politiske prosesser gjøres og at de har oversikt over hva de ulike elementene har å si for de forskjellige involverte og berørte aktørene.

### **Å innrullere**

Denne oppgaven vil følge en struktur der jeg først tar for meg hva en stortingsmelding er, hvordan den lages og hvordan den kan fungere og brukes i samfunnet. Ved hjelp av Asdal (2011) har jeg argumentert for at en stortingsmelding både er og kan fungere som en styringsteknologi. For å se på hvordan en melding lages har jeg også introdusert Latours (2005) montasjebegrep der jeg har pekt på at meldingen også kan betegnes som en montasje. Jeg vil nå ta for meg hvordan innrulleringsbegrepet kan tas i bruk for å forstå hvordan en melding lages, men også hvordan en stortingsmelding kan fungere og brukes i samfunnet.

Som jeg tidligere var inne på brukes stortingsdokumenter som et legitimerende element i arbeidet med å styre over befolkning og områder. En annen antagelse som ofte dannes er at dokumentene brukes som retningslinjer for næringslivet. For at dokumentene skal kunne tas i bruk er de avhengig av å ha tyngde til å nettopp kunne innrulleres i andre kontekster. Å Innrullere handler om å få andre «med på laget», altså å få andre til å støtte din sak. Om stortingsdokumentet skal kunne tas i bruk til å styre eller overbevise bedrifter er det avhengig av å inneha «virkemidler» som oppnår akkurat dette. For å ha den troverdigheten og tyngden er dokumentet avhengig av å ha det Latour (1987) kaller for støttespillere. Støttespillere er allierte ting eller mennesker som støtter og har godtatt en bestemt måte å se en sak på. Et eksempel på en støttespiller som finnes både i nettmeldingen, klimameldingen og petroleumsmeldingen er retorikk.

Latours (1987) innrulleringsbegrep kan inndeles i to forskjellige nivåer. For det første er det det retoriske innholdet som handler om den type språkbruk som er med på å gjøre dokumentet solid. Retorikk kan være med på å virke overtalende og styrke dokumentet, og kan ha en effekt som får andre til å stille seg bak dokumentet. Et annet eksempel er dokumentets forfattere, som ofte har en autoritet og status som gjør at det virker mer seriøst og dermed er med på å innrullere andre til å tro på dokumentet. For det andre er dokumentet avhengig av en innrulleringsprosess for å fungere.

I utformingsprosessen til et dokument dreier det seg på et nivå om å innrullere interesser inn i montasjen som utgjør en stortingsmelding. Hvis vi tar for oss klimameldingen som kom i 2012, innehar denne mange ulike aktører og interesser med en vellykket innrulleringsprosess som utgjør en helhetlig stortingsmeldingsmontasje. Uten bidrag og aksept fra aktører som politikere, klimarådgivere og interesseorganisasjoner, fungerer ikke en slik stortingsmontasje til noen ting. Montasjen er med andre ord avhengig av innrullering for at dokumentet skal være solid nok til å brukes i andre kontekster. Dokumentet er også avhengig av innrullering for å være en fungerende fullverdig montasje. Å innrullere handler ikke bare om å forstå hvordan en melding monteres, det handler også om hvordan meldingen brukes «der ute».

Poenget til Latour er ikke bare hvem eller hva disse støttespillerne er, men selve handlingen, det å innrullere og hvordan dette gjøres er avgjørende. I praksis kan innrulleringsbegrepet brukes sammen med montasjebegrepet i analysen der vi først kan plukke fra hverandre stortingsdokumentene. Videre kan man se hvilke interesser som finnes og hvordan disse kan innrulleres. Innrulleringsprosessen begynner med å skaffe interesser og intreressenter som kan støtte stortingsdokumentet. Prosessen er for eksempel avhengig av at man har den rette retorikken men det er også viktig at det gjøres et arbeid med dokumentet.

### **Fortolkningsmessig fleksibilitet**

Å studere stortingsmeldinger som styringsteknologier kan være interessant på mange måter, spesielt fordi i mitt tilfelle fordi det ikke kom en energimelding i 2012. Dette betyr at det er et åpent spørsmål om hva slags teknologi dette skal bli. Teknologien er i «spill», den er enda ikke låst. Derfor er det relevant å se på de ulike sosiale gruppernes fortolkning av hva slags betydning den kan komme til å få.

For å organisere de mange oppfatningene og meningene hentet fra oppgavens materiale har jeg valgt å bruke STS-begrepet fortolkningsmessig fleksibilitet.

Politikk kan tolkes på mange forskjellige måter. Noen oppfatter politikk som makt, styre og autoritet. Andre oppfatter politikk som interesser og verdier som oppstår, formes og brytes mot hverandre. Slik sett er politikk et godt eksempel på hvordan politiske prosesser ikke er gitt. Pinch og Bijker (2012) kaller dette for fortolkningsmessig fleksibilitet. Politiske dokumenter kan være fortolkningsmessig fleksible. Dette betyr at elementene som innrulleres og som er med å gjøre en stortingsmelding til en stortingsmelding er et resultat av de forskjellige aktørers meninger og tolkninger. Det finnes dog mer enn én tolkning av hva innholdet i politiske dokumenter står for. Gruppen som representerer miljøbevegelsen i denne studien ønsker for eksempel en melding som tar opp spørsmålet rundt klimaendringene, mens partipolitiske aktører heller ser på energimeldingen som et arbeid og en jobb å utføre.

Samfunnsaktører har med det forskjellige tolkninger av et papirdokument. Dette er i følge Pinch og Bijker (2012) kontekstavhengig og viser med et eksempel som at sykkelen for de fattige fungerer som et fremkomstmiddel mens for de rike sees på som en fritidssysse. Fortolkningsmessig fleksibilitet kan også sees på som en kritikk av en gitt tankegang der teknologiers rolle, funksjon og mening er satt. Denne tankegangen kan i denne oppgaven sammenlignes med hvordan vi tradisjonelt tenker at politikk lages, på en gitt måte:

*«(...) først en NOU som er laget av fagfolk. Så går man over til en melding, da blir det politikk. (...) Mens en proposisjon er "end game"».* - Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør, TrønderEnergi.

Å bruke begrepet i en analyse av en stortingsmelding kan brukes til å se nærmere på ulikheter i bruksmønstre og forståelser av en energimelding. Energi- og kraftbransjen kan eksempelvis komme til bruke en stortingsmelding til andre formål enn miljøbevegelsen kan gjøre. Begrepet kan også vise hvordan nye teknologier rommer muligheten til forskjellige fortolkningsmåter. Det at det ikke kom noen energimelding i 2012 betyr at det er et åpent spørsmål om hva slags teknologi dette skal bli. Energimeldingens rolle, funksjon og meninger er ikke satt. Derfor er det interessant å se på de ulike sosiale samfunnsaktørers fortolkning og hva slags betydning energimeldingen kan komme til å få.

### **Den lineære tankegang**

I introduksjonen blir stortingsdokumenter med utgangspunkt i Tord Liens tretrinnsrakett sett på som en lineær prosess som starter med en NOU (A), en stortingsmelding (B) og til slutt en proposisjon (C). Å tenke at A er årsak til hendelse B og B som årsak til C er en vanlig tankegang innenfor statsvitenskapen og illustrerer en lineær tankegang. Denne forståelsen har mange likheter med den «lineære modellen for innovasjon» (Godin, 2006). Fagfeltet STS er kritisk til denne forståelsen og tankegangen fordi flyten mellom for eksempel stortingsdokumentene NOU, stortingsmelding og en proposisjon

nødvendigvis ikke trenger å være en slik lineær prosess. STS-tradisjonen viser med ulike begreper at det er mange andre ting som er med å påvirke disse prosessene. Et eksempel på dette er denne oppgaven som undersøker politikkutforming med utgangspunkt i den avlyste energimeldingen, der det kom en NOU om energi (A), men det kom ingen stortingsmelding om energi (B). Denne oppgaven undersøker politiske utformingsprosesser og ser om det finnes andre måter å gjøre politikk på med begreper som styringsteknologi, innrullering og montasjebegrepet samt fortolkningsmessig fleksibilitet.





### 3

## Jo, det kan gjøres på denne måten

Denne oppgaven handler om hva politiske styringsteknologier som stortingsmeldinger har å si for ulike samfunnsaktører. Dette gjøres med utgangspunkt i en stortingsmelding om energi som var ventet høsten 2012, men som ikke kom. Den undersøker hva slags betydning slike stortingsdokumenter har, og er basert på 11 intervjuer av nøkkelpersoner fra energi- og kraftselskaper, miljø- og interesseorganisasjoner og politikere. Oppgavens to empirikapitler består av én del hvor det tas opp hvordan stortingsmeldinger lages. Den andre delen setter fokus hva en stortingsmelding om energi er og hvordan den kan brukes i samfunnet. Jeg vil senere utdype de konkrete valgene jeg har tatt i utvalget av mitt datamateriale. Først vil jeg imidlertid redegjøre for forskningsspørsmål og problemstilling.

Å studere byråkratiske dokumenter er som Weber (2000) fremstiller det en måte å se at forvaltningen kan styres etter generelle regler og slik unngå å styre fra sak til sak. Jeg har ønsket å se nærmere på hva slike skriftlige dokumenter har å si, hva slags betydning de har og hva slags effekt disse har på ulike samfunnsaktører.

#### **Problemstillingen min blir som følger:**

Hvordan påvirkes ulike samfunnsaktører av at det ikke kom noen stortingsmelding om energi i 2012?

- Hva har politiske styringsteknologier å si for ulike samfunnsaktører?

Min problemstilling og forskningsspørsmål er av en slik art at jeg finner en kvalitativ metodisk tilnærming å være den beste fremgangsmåten for å gi svar på disse spørsmålene. For å få dybdekunnskap om energimeldingen og komme nær personer som har kunnskap om temaet mitt har jeg valgt å gjøre intervjuer. Intervju gir i følge Thagaard (2002) data om hvordan informanten forstår begivenheter og gir, som Johannessen et al. (2011) beskriver en nærmere tilgang til det som skal undersøkes. Dessuten muliggjøres en fortolkning av datamateriale. For å finne ut av hvilken betydning energimeldingen har trenger jeg å vite hva ulike aktører mener og tenker om dette. Altså materiale jeg senere skal fortolke.

Som forskningsspørsmålet mitt lyder vil jeg se nærmere på hva politiske styringsteknologier som stortingsmeldinger har å si for ulike samfunnsaktører. Med utgangspunkt i sitatet fra FrP-politiker Grimstad fra Stortinget muntlige spørretime har jeg identifisert en gruppe sosiale aktører som aktuelle intervjuobjekter. Jeg har funnet det nyttig å intervju representanter fra statsapparatet, aktører som uttrykker at de ønsker en energimelding samt aktører

som gjennom media uttrykker at de berøres av en slik melding. Dette er fordi dette er aktører som i denne forbindelse representerer et bredt utvalg av aktører i samfunnet og som alle har også uttrykt at de har noe å si om stortingsmeldingen om energi.

For å nærme meg politiske stortingsdokumenter så jeg nytten av å komme bak de politiske prosessene og finne ut hvordan slike skriftlige dokumenter lages. For å gjennomføre dette så jeg det nødvendig å snakke med sittende politikere, nøkkelpersoner ute i bransje samt personer som selv har vært med å utforme slike dokumenter.

Jeg har valgt å dele informantene mine inn i fire grupper; 1) miljøaktørene, 2) interesseaktørene, 3) energi- og kraftaktørene og 4) tradisjonelle politiske aktører.

Oversikt over oppgavens informanter:

<b>Miljøorganisasjoner</b>	<b>Interesseorganisasjoner</b>	<b>Energi- og kraftselskap</b>	<b>Tradisjonelle politikere aktører</b>
<b>Bellona</b> , leder energi og klimaarbeidet, Janne Stene	<b>Energi Norge</b> , kommunikasjons direktør, Eivind Heløe	<b>Statkraft</b> , konserndirektør, Steinar Bysveen	<b>SV</b> , stortingsrepresentant, Snorre Valen. Andre nestleder i utenriks- og forsvars komiteen, tidligere medlem av energi- og miljøkomiteen.
<b>WWF</b> , leder for klima og energiteamet, Ingrid Lomelde	<b>NHO</b> , direktør for næringspolitikk, Petter Brubakk	<b>Statoil</b> , seniorrådgiver Elizabeth B. Ofstad	<b>H</b> , stortingsrepresentant, Siri A. Meling. Første nestleder i energi- og miljø komiteen.
		<b>TrønderEnergi</b> , kommunikasjon sdirektør Tord Lien (Nåværende olje- og energiminister)	<b>Ap</b> , politisk rådgiver Amund Vik
			<b>FrP</b> , samferdselsminister Ketil Solvik-Olsen

Ovenfor mine informanter har jeg forsøkt å følge noen etiske retningslinjer innenfor kvalitativ forskning; informert samtykke, mulighet for konfidensialitet og konsekvenser av at mine informanter deltar i min studie (Kvale og Brinkmann, 2009). Selv om mine informanter er kjent med intervjuformen og ofte deltar i slike situasjoner synes jeg det var riktig å gi informantene muligheten til å være anonym. Jeg opplevde at det var ingen som ønsket å bli anonymisert og derfor er alle informantene oppført med navn og tittel. Når det gjelder konsekvenser for deltagelse i studien har jeg under intervjusituasjonen og i selve oppgaven vært bevisst og informert informantene om oppgavens formål og hva intervjuene skulle brukes til.

## **Nøkkelpersoner**

For å undersøke og se nærmere på politiske prosesser og stortingsdokumenter var det viktig å komme i kontakt med de riktige personene som enten selv jobbet med utforming av dokumenter eller hadde god innsikt i slike prosesser. Valg av metode ble derfor kvalitative intervjuer som ga muligheten til å få informasjon det ellers ville vært vanskelig å få tak i (Johannessen et al. 2011). Et eksempel på dette er intervju med personlig oppmøte og sjansen til å stille oppfølgingsspørsmål for å få et mer detaljert innsyn i beslutningsmekanismene. Derfor valgte jeg å utføre intervju med politikere som både har kunnskap om og har vært med i politiske beslutningsprosesser. På denne måten kunne jeg bedre forstå dynamikken i disse prosessene.

Jeg utførte intervju med Snorre Valen, Siri A. Meling, Ketil Solvik-Olsen og Amund Vik som alle har vært med i enten en stortingskomité eller vært med å bestemme hvordan politiske saksfelt utformes. For å se nærmere på etterspørselen etter en energimelding tok jeg utgangspunkt i FrP-politikers Oskar J. Grimstads sitat som ble presentert i innledningen. Her fant jeg aktører som Bellona, WWF, Energi Norge og NHO som etterspurte en energimelding. Jeg intervjuet disse om hva de mente om at energimeldingen ikke kom, hva en slik stortingsmelding har å si og hva de tenker om en kommende energimelding. For å finne ut hvordan en stortingsmelding brukes i samfunnet samt hvordan meldinger lages, intervjuet jeg Petter Brubakk (NHO), Steinar Bysveen (Statkraft) og Elizabeth B. Ofstad (Statoil) som har vært med å utforme stortingsdokumenter. Og til slutt for å finne ut av hvordan stortingsmeldinger brukes i samfunnet intervjuet jeg aktører fra energisektoren som Tord Lien (TrønderEnergi) samt Statoil og Statkraft.

Det er ikke meningen at dette skal være et statistisk representativt utvalg. Ved å ha et avgrenset datamateriale å forholde seg til, kunne jeg mer nøyaktig undersøke og komme frem til mer informasjon per nøkkelperson. Nøkkelpersonene besitter alle sammen kunnskap som jeg er ute etter. Enten det er hvordan å lage en stortingsmelding eller deltagelse politiske prosesser. Derfor

trenger jeg ikke å intervju like mange fordi de besitter kunnskap om det som foregår innenfor politiske beslutninger. På grunnlag av de intervjuene som er gjort er det kommet frem tydelige og interessante funn som belyser denne oppgavens problemstilling og forskningsspørsmål.

Å skulle rekruttere nøkkelpersoner som politikere, direktører og andre krevde tid og planlegging. Det ble sendt ut en skriftlig forespørsel per e-post enten direkte eller via sekretærer og rådgivere. I denne forespørselen ble det klargjort formål og hensikt med undersøkelsen samt lagt ved en intervjuguide. I forkant at hvert intervju ble det også gjort en miniundersøkelse av informantenes bakgrunn, utdanning og formelle stilling. Dette ble gjort for å komme forberedt til intervjusituasjonen og for å ha nok bakgrunnskunnskap om informanten til å kunne stille mer konkrete spørsmål. For å få tak i nøkkelpersonenes e-postadresser gjorde jeg et søk på de offisielle nettsidene til for eksempel Statoil, Statkraft, regjeringen eller Stortinget. Det var ikke alle adresser som lå offentlig ute og dermed måtte jeg henvende meg til sekretærer eller rådgivere om de kunne sende min forespørsel videre til rett person. Det ble utført et intervju i mai 2013 og resten av intervjuene fant sted både før og etter Stortingsvalget 2013. Jeg opplevde det som krevende å skulle få tak i politikere høsten 2013 på grunn av valget. Dette gjorde at jeg måtte sende mange oppfølgingse-poster og påminnelser flere ganger.

Mitt første intervju var med Snorre Valen, så med Bellona og WWF. Jeg merket at etter hvert som intervjuene fant sted fungerte hver nøkkelperson og intervju som en slags referanse. Informantene spurte ofte hvem jeg hadde intervjuet fra før og det viste seg at flere av aktørene kjente hverandre eller visste om hverandre. At intervjuene fungerte som en referanse gjorde det også enklere for meg å komme igjennom med mine forespørsler. Jeg har fått tak i relativt sentrale samfunnsaktører som alle har uttalt seg om den avlyste energimeldingen. Det er med en viss stolthet at jeg kan presentere funn fra aktuelle og til en viss grad utilgjengelige nøkkelpersoner i denne masteroppgaven.

## **Stortingsdokumenter**

For å få kjennskap til oppbygning, hva politiske dokumenter kan være og hva en energimelding er valgte jeg å se på dokumenter som allerede finnes. For å få en bedre forståelse av stortingsmeldinger har jeg sett på klimameldingen (Meld. St. 21 - Norsk klimapolitikk)<sup>13</sup>, nettmeldingen (Meld. St. 14 - Vi bygger Norge – om utbygging av strømmettet)<sup>14</sup> og petroleumsmeldingen (Meld. St. 28 - En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten).<sup>15</sup> For å få et bedre bilde på hva en NOU er valgte jeg å lese NOU:2012 - Energiutredningen – verdiskaping,

---

<sup>13</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/37858627/PDFS/STM201120120021000DDDPDFS.pdf> (04.05.2014)

<sup>14</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/37284447/PDFS/STM201120120014000DDDPDFS.pdf> (04.05.2014)

<sup>15</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/16717342/PDFS/STM201020110028000DDDPDFS.pdf> (04.05.2014)

forsyningssikkerhet og miljø.<sup>16</sup> Og for å bli bedre kjent med hva en energimelding kan være så jeg nærmer meg på den siste energimeldingen som ble fremlagt i 1999, St.meld.nr.29 – Om energipolitikken.<sup>17</sup> Det er en utfordring å skulle undersøke et stortingsdokument som ikke finnes og derfor ble det tatt utgangspunkt i, lest og sett nærmere på disse fem dokumentene.

## Datamateriale

Informantene i denne oppgaven ble rekruttert etter å ha blitt kjent med temaet ved å se på avisoverskrifter og debattprogrammer i tiden etter at det ble kjent at det ikke kom noen energimelding. Etter å ha gjort et søk på Retriever fant jeg artikler publisert i utgangen av 2012 som omhandler debatten om den norske energimeldingens fravær. Avisartiklene omhandler også aktører som Bellona og WWF som uttrykket ønsket om at en energimelding skulle legges frem. I begynnelsen av januar 2013 ble energimeldingen også tatt opp som tema i NRK Aktuelt.<sup>18</sup> Jeg fant energimeldingen som svært interessant og bestemte meg i slutten av 2012 for å ha denne avlyste stortingsmeldingen som tema for masteroppgaven. I tillegg til søk i artikkeldatabase og sett et debattprogram, ble jeg også kjent med temaet gjennom Stortingets muntlige spørretime som fant sted 14. november 2012. I denne spørretimen konfronterte mange stortingsrepresentanter daværende olje- og energiminister Ola Borten Moe om hvorfor det ikke kom en energimelding. Spørretimen favner mange politikeres meninger og nevner også berørte aktører. Derfor ble spørretimen i tillegg et utgangspunkt for hvilke aktører som det var aktuelt å sende en intervjuforespørsel til.

Det ble totalt gjennomført 11 intervjuer på alt mellom 16 til 46 minutter. Lengden på intervjuene ble justert etter hvor god tid informantene hadde. Det ble i forkant av intervjuene sendt ut en forespørsel med informasjon om undersøkelsens omfang, informasjon om masterstudiet og lagt ved en intervjuguide. Utformingen av intervjuguiden var basert på en miniundersøkelse utført før hvert intervju. Spørsmålene i alle intervjuguidene var formulert likt utenom spørsmål som spesifikt omhandlet personens rolle enten som politiker, representant fra energi- og kraftsektoren, miljøbevegelsen eller interesseorganisasjoner. Alle intervjuene ble gjennomført med personlig oppmøte og ble gjennomført som en samtale mellom informant og intervjuer. Begge hadde tilgang til intervjuguiden, som la grunnlaget for en viss rekkefølge for intervjuets gang. Jeg hadde på forhånd fått tillatelse til å ta opp hvert intervju med en lydopptaker. Hensikten var notere minst mulig for best mulig å kunne være tilstede under intervjuet. En annen viktig faktor for å ta opp intervjuene var å sikre mest mulig riktig gjengivelse av samtalen. Informantene ble før

---

<sup>16</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/37306204/PDFS/NOU201220120009000DDDPDFS.pdf> (04.05.2014)

<sup>17</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/dok/regpubl/stmeld/19981999/Stmeld-nr-29-1998-99-.html?id=192287>

<sup>18</sup> Se: <http://tv.nrk.no/serie/aktuelt-tv/nnfa50010813/08-01-2013#t=9m16s> (10.01.2013)

intervjuet informert om muligheten for å trekke seg og mulighet til å stille spørsmål. De ble på slutten av intervjuene opplyst om mulighet for anonymisering og det ble utvekslet kontaktinformasjon der det var ønskelig å sende sitatsjekk i etterkant per e-post.

Etter intervjuprosessen satt jeg igjen med 11 transkriberingsdokumenter og jeg så at det var behov for en måte å presentere datamateriale på før videre analyse. Med inspirasjon fra Aune (2007) ble transkriberingsdokumentene formulert til 11 komprimerte «historier». I disse «historiene» beskrev jeg med en flatstruktur hva som ble sagt, hvordan det ble sagt, hva som skjedde under intervjuet og plukket ut de sitatene jeg synes best belyste informasjonen. Videre fulgte et kodingsarbeid der jeg etter å ha lest de 11 historiene begynte å trekke tråder og sammenligne dataen. Hvert «historiedokument» ble studert intensivt og skrevet om flere ganger for best mulig å få frem essensen i hvert intervju. Videre stilte jeg konkrete spørsmål som hva en energimelding er og samlet all informasjon som hver av de 11 aktørene hadde svart, under dette spørsmålet. Dette kodingsarbeidet førte til at jeg satt igjen med et «kodingsdokument» på 46 sider med informasjon og sitater. Det ble så skrevet to empirikapitler der målet var å presentere først hvordan en stortingsmelding lages og hva en melding er og kan brukes. Dette ble gjort med utgangspunkt i «kodingsdokumentet».

### **Intervjuers rolle**

Fordi alle informantene er velkjent med intervjusituasjonen fra før gjorde dette det lettere for meg som intervjuer å *iscenesette intervjuet*, som Kvale og Brinkmann (2009) kaller det. Med å iscenesette intervjuet menes hvordan informantene gjør seg kjent med intervjuers rolle. Fordi informantene ofte intervjues av journalister fra presse og lignende, fikk jeg som intervjuer en rolle tilnærmet lik journalister. Der jeg prøvde meg frem og heller ble stoppet om det var ting de ikke ville svare på. Når det kommer til selve *scriptingen* av intervjuet, ble intervjuguiden som et manuskript for intervjuets gang. Brukt som en mal og en sjekkliste for å til slutt å gå over om det er noe mer jeg ville gå igjennom. Undersøkelsen innebar semistrukturerte intervjuer, som betyr at det var en intervjuguide å forholde seg til, men at det også var mulighet for en samtale utenom temaer som var satt på guiden.

I denne studien er det utført intervjuer med det Kvale og Brinkmann (2009) kaller elitepersoner. Det vil si ledere, eksperter og personer med makt. Et sentralt problem som gjerne oppstår ved intervju med elitepersoner er å få adgang til intervjupersonene (ibid). At flesteparten av mine informanter er elitepersoner kan sees på som både en styrke og svakhet ved mitt metodiske opplegg og materiale. Styrken er at dette er elitepersoner som besitter akkurat den kunnskapen jeg ønsker. Svakheten ved mitt metodiske opplegg er eksempelvis tiden det tok å få tak i informantene. Noe av dette skyldes

personenes status som elitepersoner men også at det var et stortingsvalg høsten 2013 som gjorde flere aktuelle informanter utilgjengelige. Det ble derfor utført intervju både før og etter valget, noe som også ga meg sjansen til å få to sider av politikere, i opposisjon og de samme politiske aktørene i posisjon.

En annen svakhet Kvale og Brinkmann (2009) omtaler er at eksperter og elitepersoner ofte er vant til å bli intervjuet, og stiller gjerne med et ferdig utformet innlegg. I slike innlegg er det ofte allerede formulerte synspunkt og meninger som for en intervjuer kan være vanskelig å komme forbi. Et eksempel på dette er i et intervju med en politiker hvor det kommer godt frem hvilket parti personen kommer fra. I en slik setting krever det mer av meg som intervjuer i etterkant av intervjuet å kunne analysere og se bak «linjene» og det byråkratiske språket. De fleste informantene var allerede oppmerksomme på forskjellen på presseuttalelser og uttalelser i en masteroppgave. Tross en bevissthet på forskjellen mellom en journalist og meg som intervjuer kan dette ha påvirket kvaliteten på svarene jeg fikk. Det skal også legges til at stortingsvalget gjorde at flere av aktørene også kan ha vært ukonsentrert og hatt dårlig tid og derfor kan ha gitt forenklete svar. Dette kan kalles feilkilder (Johannesen et al., 2011). Med 11 informanter som representerer et bredt spekter av samfunnsaktører, mener jeg likevel å ha gjennomført tilstrekkelig med intervjuer og fått troverdige svar.

En utfordring og vurdering som jeg måtte balansere gjennom hele oppgaven var at enkelte aktører etter sitatsjekk førte til en slags sensur. Jeg tillatelse til å ta opp de 11 intervjuene med lydopptaker mot at det skulle sendes en sitatsjekk i etterkant. Derfor ble det en utfordring å skulle vurdere og balansere eventuelle endringer av sitatene brukt i denne oppgaven. Studiens informanter er nøkkelpersoner som gjerne er opptatt av sitt eget «image» og som kan føre til forsøk på å utøve en innflytelse på mitt arbeid.

Det har vært min oppgave å analysere samtaler og utsagn fra intervjuer som jeg mener er relevant for problemstillingen. I prosessen fra transkribering, til formulering på papir og videre i form av kapitler har jeg vært observant på feilkilder som kan forekomme med valg av metode.

Jeg har i oppgaven prøvd å tydeliggjøre hva som er innhentet av data gjennom intervjuer og hva som er mine tolkninger av dette. Jeg har forsøkt å ha et bevisst forhold til mine fremgangsmåter og hvordan dette kan påvirke de funn som blir oppgavens konklusjon. Jeg har forsøkt å tydeliggjøre mine metodiske valg for å sikre mest bekræftbarhet og troverdighet til min studie (Kvale & Brinkmann, 2009).

### **Kan det gjøres på andre måter?**

Å skulle undersøke politiske dokumenter som stortingsmeldinger kan gjøres på mange måter. Jeg kunne for eksempel tatt for meg stortingsmeldingene om petroleum, klima og nett og gjort en dokumentstudie av stortingsmeldingene som allerede finnes. En annen inngang til å studere politiske dokumenter kunne vært å ha gått direkte til Stortinget for å finne ut hva som skjedde. Jeg mener at oppgavens valgte metode som kvalitative intervju har innhentet nok informasjon til å kunne gjøre seg opp en mening og analysere hva slags betydning stortingsmeldinger har for ulike samfunnsaktører.



## 4

### Hvordan lage en stortingsmelding?

Dokumenter finnes overalt, i postkassen, som forvaltningsdokumenter, jobbsøknader, som aviskronikker eller som lover. Det å lage tekster og dokumenter er en meningsskapende ressurs for mellommenneskelig handling (Berge, 2003). Et dokument kan si noe om hvordan en institusjon fungerer. For eksempel kan en kjøreplan for en filmminnspilling vise de mange forhold som finnes ved denne virksomheten og hvordan en må koordinere aktiviteter gjennom tid og rom. Samtidig kan dokumenter formidle adgang som å fremme sosiale eller historiske hendelser (Dahler-Larsen, 2005). Skriftlige dokumenter spiller en viktig rolle når det gjelder handling og beslutningsprosesser i den offentlige administrasjon og forvaltning (Justesen, 2005). Dokumenter har også en viktig plass i samfunnet og kjennetegner den byråkratiske organisasjonsformen (Weber, 2000).

Hvert år legger regjeringen frem meldinger til Stortinget. Meldingene har ofte en karakter av å være en rapport om et arbeid som er gjort på et spesielt felt eller drøfting av fremtidig politikk.<sup>19</sup> Dokumentets sjanger avgjør dokumentets «spilleregler» som utformingen, fortolkningen og anvendelsen av dokumentet. De fleste byråkratiske tekster har en standardisert oppbygning som vil si at dokumentet bygges opp på en bestemt måte som for eksempel at forfatteren ikke deltar aktivt i teksten (Mik-Meyer, 2005). Stortingsmeldinger er for eksempel en sjanger med noen faste punkter, og kan inneha forslag til handlingsmuligheter for ulike forhold i samfunnet. De kan også ha beregninger for hvordan forskjellige faktorer har betydning og kan være med å forutsi ukontrollerte forhold. I tillegg kan en stortingsmelding vurdere og anbefale hvordan måloppnåelse kan skje under bestemte vilkår (Østerud, 2007).

#### Å lage en energimelding

Fagfeltet STS kritiserer den lineære forståelsen av politikkproduksjon. I Norsk sammenheng vil dette kunne bety at politikken først og fremst lages i politiske institusjoner og arenaer som Stortinget og regjering. For å finne ut hvordan en energimelding lages skal jeg i dette kapitlet ved hjelp av Bruno Latours (2005) montasjebegrep se nærmere på hvordan politiske dokumenter utformes. Dette skal jeg gjøre ved å ta utgangspunkt i et datamateriale der jeg har intervjuet tre personer som var med å utforme et politisk dokument om Norges energipolitikk, NOU 2012: 9 – *Energiutredningen, verdiskapning, forsyningssikkerhet og miljø*.

---

<sup>19</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/nb/dok/regpubl.html?id=1751> (27.01.2014)

Jeg har valgt å gå til den politiske institusjonen, nærmere bestemt forfattere av den norske Energiutredningen.

Det Elizabeth B. Ofstad (Statoil), Steinar Bysveen (Statkraft) og Petter Brubakk (NHO) har til felles er at de har vært med på å lage stortingsdokumenter. Sammen satt de i et utvalg,<sup>20</sup> også kalt Energiutvalget, som hadde til oppgave å lage en NOU.<sup>21</sup> Under utformingen av NOUen fikk utvalget en slags «bestilling» fra regjeringen også kalt et mandat som sa noe om hva utvalget skulle ta for seg. I mandatet som utvalget fikk heter det at:

*«Utvalget skal utrede og vurdere energi- og kraftbalansen for Norge fram mot 2030 og 2050 (...)Vurderingene av energi- og kraftbalansen skal ta utgangspunkt i ulike framskrivinger av energiutviklingen, og ressursgrunnlag. Utvalget skal kartlegge viktige ytre forhold som vil påvirke energi- og kraftbalansen i Norge, herunder konsekvensene av klimaendringer. Med et så langt tidsperspektiv vil det også være naturlig å se på utviklingsperspektiver der energipolitikken ikke er bundet av dagens rammevilkår.»* - Mandat for et offentlig utvalg for å vurdere den langsiktige energiutviklingen, Energiutvalget.<sup>22</sup>

For å finne ut hvordan man kan lage en stortingsmelding og se nærmere på hva som gjør en energimelding til en energimelding valgte jeg å ta for meg Tord Liens metafor om politikktutforming som en tretrinnsrakett, hvor en NOU ble beskrevet som første steg. Valget falt altså på NOUen om energi da det ikke eksisterer en stortingsmelding om energi fra 2000-tallet. I tillegg har jeg tatt utgangspunkt i stortingsmeldinger som allerede finnes, nettmeldingen, klimameldingen og petroleumsmeldingen.

## **Energimeldingsmontasjen**

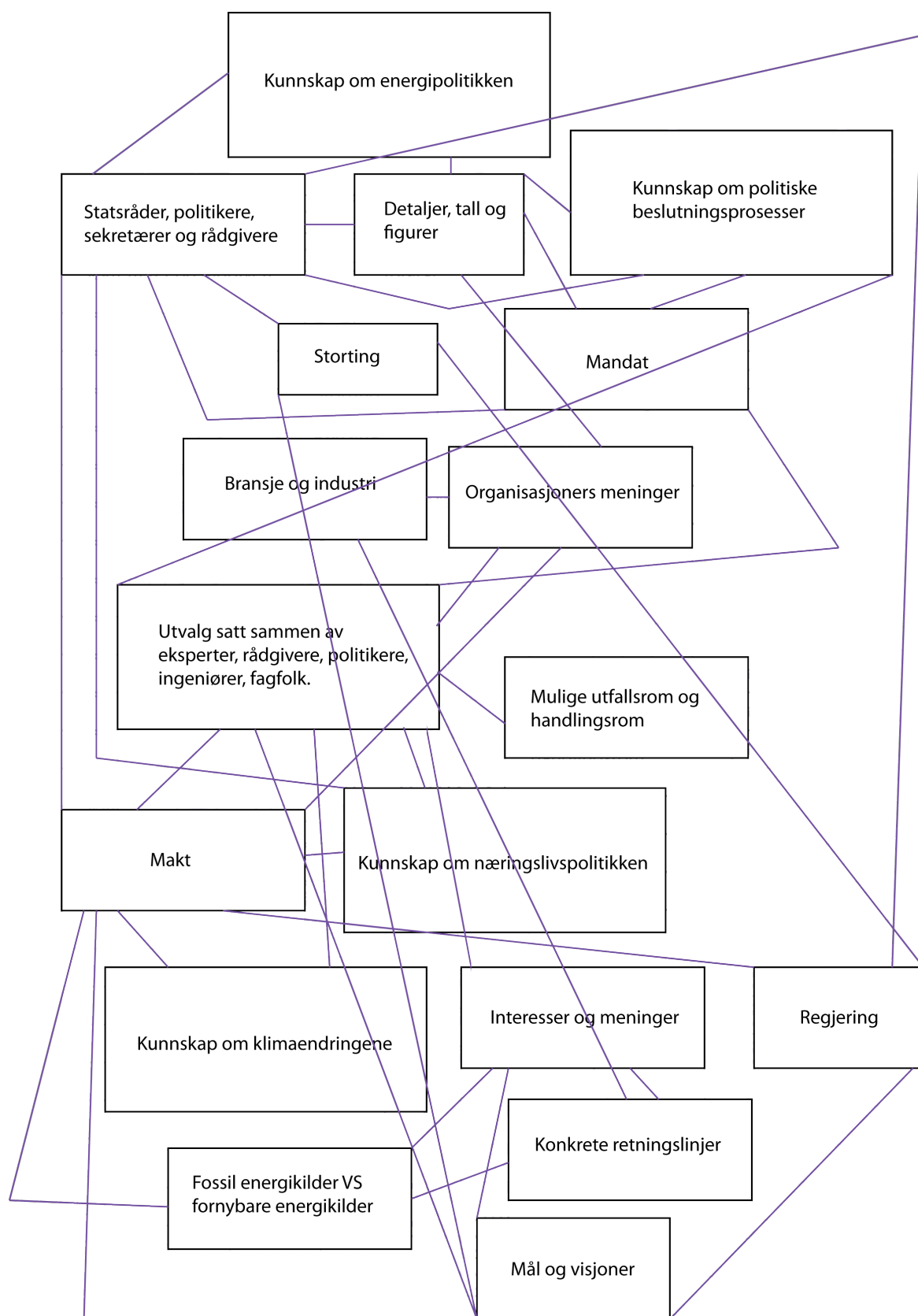
*«(...) det var mange detaljer og det var svært mange som var opptatt av å fremføre sine detaljer».*– Petter Brubakk, direktør for næringspolitikk, NHO og medlem av Energiutvalget.

Som sitatet fra Brubakk viser var det i utformingen av NOUen om energi mange detaljer, interesser og hensyn å ta. For å lage en stortingsmelding nevner mine 11 informanter mange detaljer som kunnskap om politiske beslutningsprosesser, olje, gass, fornybar energi, mandat, årstall som 2020, 2030 og 2050, rådgivere, politikere og så videre. Med utgangspunkt i mine informanters tolkninger har jeg gjort en kartlegging av de ulike elementene som de mener skal til for å lage en energimelding. Analysen av hvordan man kan lage en energimeldingsmontasje begynner altså med å få en oversikt over alle elementene som skal til for å lage en energimelding:

<sup>20</sup> Det er kongen i statsråd som utnever utvalgets medlemmer og gir dem et mandat som beskriver hva dokumentet skal ta for seg.

<sup>21</sup> Norges offentlige utredninger, kommer gjerne i form av en rapport som utreder forskjellige forhold i samfunnet.

<sup>22</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/upload/OED/Vedlegg/Mandat.pdf> (12.05.2014)



**Figur 1: Energimeldingsmontasje**

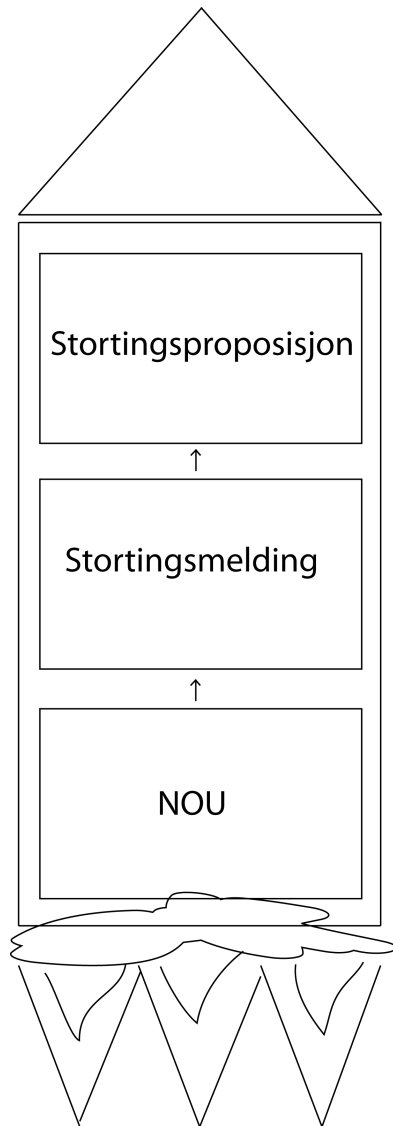
Omfanget av denne analysen kunne vært noe større og inneholdt flere elementer. Men på grunn av et stort datamateriale har jeg valgt å forholde meg til de 18 elementene i figuren. Dette var også de elementene som viste seg å være de viktigste. Som vi ser ut ifra figur 1 presentert på forrige side, innebærer det å skulle lage en energimelding aktører, politikere, rådgivere, eksperter, ingeniører, energibransjen, petroleumssektoren og så videre. Å skulle montere sammen en stortingsmelding er ikke så enkelt og er avhengig av at alle elementene og delene snakker sammen. Det er nødvendig at delene skaper relasjoner og forbindelser mellom hverandre. Det er for eksempel viktig at utvalget er satt sammen av eksperter og rådgivere som har kunnskap om næringslivspolitikken så vel som energipolitikken. I figuren representerer strekene mellom hver boks hvordan elementene hører sammen. Hvorvidt figuren ikke har et startpunkt eller slutt punkt er ikke avgjørende da hensikten med figuren og strekene er å vise alle de viktigste elementene som ble identifisert gjennom min analyse, samt å synliggjøre forbindelsene mellom dem.

*«Det var ikke en setning eller punktum som ikke var diskutert i utredningen.»* – Elizabeth B. Ofstad, seniorrådgiver, Statoil og medlem av Energiutvalget. Selv om det i utformingen av NOUen var mange detaljer, ble dokumentets innhold i følge utvalgsmedlem Elizabeth B. Ofstad hyppig diskutert. Med utgangspunkt i figur 1 ser vi at for å lage en energimelding kreves det kunnskap om energipolitikk, kunnskap om klimaendringene og kunnskap om næringslivspolitikken. Samtidig kreves det også kunnskap om organisasjonenes meninger, kunnskap om energikildedebatten og å kunne forutse mulige utfall- og handlingsrom. Men for å kunne innfri disse kravene er forfatterne av dokumentet avhengig av å vite hvordan politiske beslutningsprosesser fungerer og få en oversikt over hvordan statsapparatet og forvaltning foregår. Uten kunnskap om eksempelvis hvordan politiske beslutningsprosesser foregår eller hvordan energipolitikken påvirker klimapolitikken, svekkes energimeldingens funksjon. Med andre ord er alle elementene gjensidig avhengige av hverandre for å utgjøre en energimeldingsmontasje.

Figur 1 viser hvor komplekst det kan være å lage en energimelding. Dette er motsatsen til den lineære måten å tenke på politikkproduksjon som Tord Lien kaller en tretrinnsrakett. Raketmetaforen til Lien viser både at politikken er å finne i dokumenter og kan vise til en tradisjonell lineær tanke om utformingsprosessen til stortingsdokumenter:

*«Det er som en tretrinnsrakett, først en NOU som er laget av fagfolk. Så går man over til en melding, da blir det politikk. (...) Mens en proposisjon er "end game".»* - Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør, TrønderEnergi.

Med utgangspunkt i Tord Liens raketmetaforen har jeg valgt å illustrere denne måten å tenke om stortingsmeldinger på:



**Figur 2: Tretrinnsraketten**

På mange måter er energimeldingsmontasjefiguren (Figur 1) en motsetning til Tord Liens tretrinnsrakett (Figur 2). Den lineære raketten som Lien forteller om starter med en NOU (A), en stortingsmelding (B) og til slutt en proposisjon (C) som går til himmels. Raketten tar av, følger en lineær bane og lander på månen uten problemer. Tretrinnsraketten forutsetter at politikken foregår i det oppgaven tidligere har kalt politikken sentrum, i Stortinget og i stortingskomiteene. Raketten blir her et bilde på en tradisjonell måte å tenke politikk på. Det kjøres en lineær prosess gjennom visse politiske systemer og så kommer det politikk ut.

Denne tankegangen trekker paralleller til den «lineære modellen for innovasjon» (Godin, 2006). Den lineære modellen illustrerer hvordan innovasjon går fra grunnforskning, til anvendt forskning og settes ut i samfunnet. Et eksempel på dette er teknologiutvikling der forskeren sitter i laboratoriet, kommer med en ny idé som for eksempel å kunne spare energi ved en rakettoppskyting. Med det

begynner det en lineær innovasjonsprosess for å lage ny teknologi. Først kommer forskeren med en idé som skapes i laboratoriet. Så tar ideen form som en teknologi og settes deretter ut i samfunnet. En slik prosess har mange likheter med Liens fast lagte spor fra A til C som tretrinnsraketten inneholder. Fagfeltet STS er kritisk til denne forståelsen av teknologi og politikkutvikling nettopp fordi det er så mange andre ting som er med å påvirke. Det handler altså om å ikke se på politikkutvikling og tretrinnsraketten som en rett strek som går rett til månen, men at raketten også tar noen omveier og møter humper underveis, gangen i denne prosessen er mer rotete.

Dette ser vi ved å se nærmere på Figur 1 og Figur 2, at den første figuren er mer rotete enn tretrinnsraketten. Figur 1 er en illustrasjon på hvor kompleks utformingen av stortingsdokumenter kan være, og viser at alt kan være politikk. I tillegg til rådgivere, Storting og regjering er også kunnskap, prosesser og tall politikk. Innenfor fagfeltet STS er det en rekke studier som viser at vitenskap og ekspertise også er en del av politikk.<sup>23</sup> Studiene konkluderer med at også forskere, eksperter, og andre sosiale individer og kulturelle aktører er en del av politikken. Vi blir for eksempel en del av politikkutviklingen enten som beslutningstakere, velgere, forskere eller som samfunnsaktører.

Figur 2 som illustrerer det fastlagte sporet fra A til C som Tord Lien referer til når han sier at stortingsdokumenter er som en tretrinnsrakett. Denne måten å se utformingsprosessen ved stortingsdokumenter stemmer i dette tilfellet ikke:

«(...)det er ikke alle NOUer som ender opp med en stortingsmelding», som politisk rådgiver i Arbeiderpartiet Amund Vik sier det. Det er nemlig ikke alle NOUer som ender opp som stortingsmeldinger. Derfor er figur 1, som ikke innehar raketts fastlagte spor et bedre bilde av utformingsprosessen. Figur 1 illustrerer også et mer realistisk bilde av alt som må til for å lage en stortingsmelding. Dette er fordi figur 1 tar høyde for at alt ikke går på skinner rett frem fra A til C og at det kan skje utfordrende hendelser og ting som gjør at prosessen enten tar lenger tid og er mer kompleks å gjennomføre.

Denne utformingsprosessen av dokumenter kalles i et STS-perspektiv et montasjearbeid. Latours (2005) montasjebegrep illustrerer alt som skal til for å gjøre og lage en stortingsmelding. Jeg har i figur 1 utført et montasjearbeid som viser 18 elementer som skal til for å montere sammen en stortingsmelding om energi. Men hvordan kan man sette sammen disse delene til å bli en helhetlig energimelding?

---

<sup>23</sup> Se for eksempel: Jasanoff, Sheila: Kap 1 "The idiom of co-production" i Jasanoff, Sheila (red): *States of knowledge, the co-production of science and social order*, Routledge, N York 2004 s.1-45. Og: Irwin, Alan: "STS Perspective on Scientific Governance" kap 24 i Hackett et al. *The Handbook of Science and Technology Studies, third edition*, MIT Press 2008, s 583 – 609. Eller: Wynne, B (1994) Kap 2 "May the Sheep Safely Graze? A Reflexive View of the Expert-Lay Knowledge Divide" i Scott Lach & Bronislaw Szerszynsky & Brian Wynne (red.) *Risk, Environment and Modernity: Towards a New Ecology*. SAGE Publications Ltd (s.28 – 44)

## Hvordan sette sammen delene?

For å sette sammen delene er dokumentet avhengig av at det skjer en innrulleringsprosess. Latours (2005) innrulleringsbegrep brukes i dette kapitlet på to nivåer. Det handler for det første om det Latour kaller støttespillere. Støttespillere kan være en type språkbruk eller dokumentets forfattere som kan ha en effekt som får andre til å stille seg bak og støtte dokumentet. Det andre nivået dreier seg om at dokumentet er avhengig av en innrulleringsprosess for å fungere. For å få til en energimelding må utvalget (forfatterne av dokumentet) få leserne av dokumentet til å tro på NOUen. Dette kan gjøres ved å bruke en type språkbruk eller retorikk som gjør dokumentet mer solid. Så langt har det vært få som har trodd på en energimelding, da den ikke kom. Det faktum at denne meldingen ikke kom kan ha mange årsaker og akkurat hvorfor den ikke kom skal denne oppgaven ikke ta for seg. Derimot er fokuset rettet mot hvorvidt det kan innrulleres andre til å tro på energimeldingen så den kan brukes videre i andre sammenhenger.

Å skulle innrullere støttespillere som for eksempel retorikk kan eksempelvis gjøres på denne måten:

*«Klimaproblemet er sammen med bekjempelse av sult og fattigdom blant de aller største utfordringene verden står ovenfor.» (Meld. St. 21, 2011 – 2012 Norsk klimapolitikk, s 7).*

Sitatet er hentet fra klimameldingens aller første avsnitt og viser til fattigdom og sult som to sterke ord. Sitatet kan med sin retoriske egenskap vekke interesser hos mennesker som først og fremst er opptatt av sult og fattigdom til å ville kunne ta del i klimakampen og engasjere seg i denne problemstillingen. Sitatet kan gi en «jeg-er-enig» følelse og som er med på å overtale. Å ha med en formulering som appellerer til de ulike aktørers og beslutningstakers følelser kan ha en effekt som gjør at andre stiller seg bak og støtter klimameldingen. Retorikk kan på denne måten være en form for støttespiller.

*«Ulike bedrifter driver eksempelvis aktivitet til havs, leting, utbygging, modifikasjoner, vedlikehold, drift og disponering. For disse bedriftene og tilhørende sysselsetting er det ikke bare det totale etterspørselsnivået som teller. Disse bedriftene er avhengig av at det er aktivitet i hele verdikjeden innenfor petroleumsvirksomheten.» (Meld. St. 28, 2011 – 2012 En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten, s. 130).*

Også i petroleumsmeldingen brukes retorikk for å innrullere aktører. Sitatet ovenfor er hentet fra petroleumsmeldingens åttende kapittel om sysselsetting, ringvirkninger og forskning. Ved å oppsummere alle berørte parter i petroleumsvirksomheten illustrer dette en viss bredde i aktører som har en viktig rolle å spille i petroleumsvirksomheten. Denne bredden og at det er mange involverte parter kan virke overbevisende om at det kan føre til betydelige

endringer dersom det for eksempel skulle skje en som utfasing av petroleumsvirksomheten. Ved å bruke ord som «avhengig» kan dette virke overbevisende og appellere til tanker om at det er nødvendig og at det må skje aktivitet i hele verdikjeden, ellers vil det ha betydelige og kanskje negative konsekvenser for alle berørte parter. Bruken av retorikk foregår ikke bare i de politiske ladete feltene «klimapolitikken» og «petroleumspolitikk», men også i «nettpolitikken»:

*«En nettinvestering har ofte stor betydning for næringsliv, lokalsamfunn, natur og andre arealinteresser. Det er derfor nødvendig at konsekvensene utredes grundig. Allmennheten må få anledning til å komme med innspill til hvordan prosjektet utformes.» (Meld. St. 14, 2011 – 2012 Vi bygger Norge - om utbygging av strømmettet, s 94).*

Sitatet over hentet fra nettmeldingens syvende kapittel om planlegging og konsesjon og illustrerer en annen måte å innrullere retorikk. Ved å bruke ord som «allmennheten» skapes en relasjon mellom forfatter og leser. I dette tilfellet er forfatteren regjeringen og leseren allmennheten eller Norges befolkning. Det er snakk om at allmennheten får anledning til å komme med innspill til hvordan et prosjekt kan utformes. Det lages en inkluderingsfølelse som appellerer til at «jeg» som leser og som faller innen for «allmennheten» kan føle meg inkludert og på den måten få en sjanse til å bli hørt. Ved å bruke en slik retorikk skisseres det et positivt skille mellom forfatter og leser der leseren blir inkludert ved at det skapes et rom for å kunne si sine meninger.

### **Energimeldingens innrulleringsprosess**

Latour (2005) bruker opprinnelig innrulleringsbegrepet for å illustrere hvordan et nytt produkt, en innovasjon, kan fungere som et helt produkt og som senere kan benyttes av aktører i samfunnet. I denne oppgaven blir innovasjonen eller produktet energimeldingen. Innrulleringsbegrepets andre nivå dreier seg om at dokumentet er avhengig av en innrulleringsprosess for å fungere. For å få til en energimelding med elementene illustrert i figur 1 må utvalget få leserne av dokumentet til å tro på NOUen.

For det første må utvalget må sette seg inn i mandatet som de får fra regjeringen som bestiller stortingsmeldingen. Her må utvalget sette seg inn i hva mandatet innebærer. For det andre må beslutningstakerne av energimeldingen si seg enig i at dette er elementer som er nødvendige og kan fungere sammen i en energimelding. Det må skje en innrulling av elementene og dette kan for eksempel skje ved at de ulike aktørene som er med på bestemmelsen forteller om og fremhever sine interesser og synspunkter. Her kan for eksempel retorikk og overtalelse stå sentralt. Hvis beslutningsdeltakerne kommer frem til en enighet om hva som skal være energimeldingens innhold er det opp til sekretærer, rådgivere og skribenter å utforme den. Etter at tekstens innhold er



ferdig utformet gjenstår det for eksempel å sette inn tall, tabeller og bilder som er med å appellere til potensielle lesere med sine retoriske egenskaper. Når dokumentet er ferdig utformet legges det ut på regjeringens nettsider klar til å leses. Dette er et bilde på hvordan en vellykket innrulleringsprosess kan foregå for å få til en energimelding.

Med et Latoursk blikk på dette sammen med energimeldingsmontasjen illustrert i figur 1 kan det også oppstå humper og uforutsette hendelser som kan hindre og forsinke utformingsprosessen. I likhet med Riles (2006) klarte ikke beslutningstakerne bak dokumentet å bli enige om betydningen av ordet «gender». Dette er et eksempel på en «hump» og en «dump» som forsinket utformingsprosessen til dokumentet. I utformingen av NOUen, Energiutredningen kan et eksempel på en slik «dump» være at utvalgsmedlemmene ikke klarte å bli enige om hva som skulle stå om for eksempel hvor stor påvirkning EUs klimapolitikk for 2020 har å si for Norge. Nettopp på grunn av denne måten å se prosessen på har fagfeltet STS et mer realistisk blikk på politikktutvikling enn den tradisjonelle måten å tenke politikk på, her illustrert med Tord Liens lineære tretrinnsrakett.

Et annet eksempel på hvordan dokumenter er avhengig av en innrulleringsprosess for å fungere er klimameldingen som kom i 2012. Denne stortingsmeldingen innehar mange ulike aktører og interesserer som utgjør en helhetlig stortingsmeldingsmontasje. Uten tekstbidrag fra aktører som politikere, klimarådgivere, interesseorganisasjoner og flere er det ikke et fullkommet dokument. Dokumentet er avhengig av at aktørene innruller sine interesser, detaljer og innhold. Slik blir dokumentet er helt og fullkommet dokument På denne måten gjøres dokumentet solid nok til å kunne brukes i andre kontekster. Klimameldingen kan med innhold som berører en klimavennlig byggsektor, klimatiltak i jordbruk eller skogens rolle i norsk energipolitikk brukes av byggsektoren, jordbrukssektoren eller andre berørte aktører for å gi disse en pekepinn på hva de kan foreta seg, hvilke rammer som settes og hva de har å forholde seg til.

Oppsummert finner denne studien at en energimelding lages av utvalgsmedlemmer som har et styrende organ over seg som Stortinget og regjeringen. Dette er maktpersoner som er med å bestemme og påvirke. Likevel er det altså ikke hvem som besitter makten som er fokuset. For å lage en energimelding kreves det mange forskjellige deler og elementer som skal innrulleres og monteres sammen. Jeg har i dette kapittelet vist hvordan et montasjearbeid kan utføres som vist i figur 1. Jeg har også vist med utgangspunkt i NOUen om energi og klimameldingen hvordan det kan gjøres en vellykket innrulleringsprosess av de forskjellige delene og elementene. En vellykket innrulleringsprosess betyr at det er innrullert nok elementer til å få

leseren av dokumentet til å tro på dette dokumentet og kunne bruke det videre i andre sammenhenger. Det neste jeg lurer på er hvordan utformingsprosessen av politiske dokumenter foregår i praksis? Hvem er det som er med å bestemmer hva som skal tas med og ikke?

## Utvalgsmedlemmer og NOUer

Utformingsprosessen av stortingsdokumenter foregår som regel i en etablert prosedyre. Man har et utvalg og medlemmer som sammen skal bli enige om dokumentets innhold, med utgangspunkt i et gitt mandat. Til tross for etablerte prosedyrer, finner jeg etter å ha snakket med de tre utvalgsmedlemmene at det er forskjellig inntrykk av hvordan produksjonen av stortingsdokumenter var:

*«Jeg tror faktisk at man hadde plukket ut enkeltpersoner i håp om at man skulle bli enige. Og det ble vi jo i stor grad. Det var lite sprik og lite uenigheter relativt sett i forhold til mange andre NOUer av tilsvarende karakter, så det var nok litt av det mange opplevde som positivt.»* – Steinar Bysveen, konserndirektør, Statkraft og medlem av Energiutvalget.

Dette sitatet fra Statkrafts Steinar Bysveen gir inntrykk av at det var en grei arbeidsoppgave og at de som gruppe klarte å lande et solid dokument. Det var få uenigheter og samarbeidet fungerte godt. Utvalgsmedlem Petter Brubakk hadde derimot et litt annet inntrykk, og forteller at utvalget hadde relativt dårlig tid:

*«(...) Så skulle jeg sett tilbake på det så er det, det at vi ikke klarte å løfte den næringspolitiske plattformen med energi inn som vi kanskje hadde sett for OSS.»* – Petter Brubakk, direktør for næringspolitikk, NHO og medlem av Energiutvalget.

I utformingsprosessen av stortingsdokumenter er det ikke bare interessant å finne ut hva som gjør et dokument til et dokument, men også hvordan utformingen gjøres. Jeg vil med det se nærmere på hvordan utvalget valgte å løse mandatet. Sitatene over tyder på at det er forskjellige inntrykk av hvordan oppgaven ble løst, og hvordan gruppen valgte å løse mandatet. Det avhenger av hvem deltagerne er og hvordan diskusjonen gikk. Klarte de å bli enige? Var det sterke meninger som førte til diskusjoner? Det avhenger også av hvor mye tid utvalget hadde og ikke minst sammensetningen av utvalget og utvalgets bakgrunn. Det er altså mange forskjellige faktorer som påvirker utvalgets handlinger under utformingsprosessen.

*«Det var jo helt i tråd med forventingene mine egentlig. At vi skulle få en skikkelig redelig, ryddig og faglig sterk gjennomgang av de problemstillingene og dilemmaene som lå der.»* - Elizabeth B. Ofstad, seniorrådgiver, Statoil og medlem av Energiutvalget.

Sitatet fra Statoils Ofstad viser at det også var dilemmaer innenfor utformingen av stortingsdokumentet. Selv påpeker hun at utvalget klarte fint å håndtere de problemstillingene og dilemmaene som de møtte på. Statkrafts Bysveen forteller at oppgaven om å skrive Energiutredningen ble løst som en gruppeoppgave:

*«Det er vanskelig å peke ut hva hver enkelt person bidro med, men det var jo mer en gruppeoppgave som ble løst som en gruppeoppgave og jeg synes jo vi klarte dette her rimelig greit.»* – Steinar Bysveen, konserndirektør, Statkraft og medlem av Energiutvalget.

Det handler altså om hvor viljesterke og faglig sterke utvalget er. Inneholder utvalget for eksempel representanter med bakgrunn fra både olje- og gass industrien samt fornybar industrien, kan dette være nok til at utvalget gjør seg opp en mening og diskusjon rundt temaene blir enkel. At Energiutredningen ble løst som en gruppeoppgave slik Statkrafts Bysveen forteller det og at de kom frem til en enighet kan for eksempel være grunnen til at utvalget kom frem til et ferdig «sluttprodukt».

En annen viktig faktor som jeg vil trekke frem er at et dokument som for eksempel inneholder utfalls- og handlingsrom når det gjelder fornybare energikilder avhenger av hvilke saksfelt som det blir bestemt at skal inngå i mandatet. Mandatet og forståelsen av mandatet har i denne sammenhengen også en vesentlig plass når det gjelder å skulle bli enige om stortingsdokumentets innhold.

Når det gjelder sammensetningen av et utvalg kan utvalget inneholde mange forskjellige deler som gjør utvalget fullstendig. Det kan for eksempel inneholde rådgivere, eksperter, sekretærer og politikere, men også elementer som interesser, hensyn, kunnskaper og bakgrunn. Et Energiutvalg kan for eksempel inneholde teknologieksperters mens et Gassutvalg for eksempel inneholder flere gasseksperter enn teknologieksperters. Med andre ord det er ingen utvalgsmontasjer som like (Latour, 2005). Det samme gjelder for stortingsmeldinger som inneholder forskjellige elementer og deler, alt etter som hvilke tema og saksfelt som skal utredes.

Statoils seniorrådgiver Elizabeth B. Ofstad forteller at hun ble valgt til å være en av NOUs forfattere på grunn av hennes kompetanse om teknologi og bakgrunn fra teknologiindustri. NHOs direktør Petter Brubakk forteller at han ikke så på seg selv som en energiekspert før han ble en del av Energiutvalget, men ble likevel utnevnt til å være en del av forfatterne som skulle skrive og forme NOUen. Tidligere har jeg nevnt at utformingsprosessen er avhengig av forfatterens kunnskaper og måte å formulere innholdet på. Det handler om kunnskap, bakgrunn og viljestyrke nok til å oppfylle de mange kravene, meningene og ønskene som aktører og den politiske ledelse har vedtatt. Et utvalg kan for eksempel inneholde personer med forskjellige kunnskaper og motsetninger som kan gjøre det vanskelig å bli enige. For at et utvalg skal bli enig er det nødvendig å ha de «riktige» kunnskapene og meningene. Med det menes at dette er kunnskaper og meninger som kommer overens. Så er da et utvalg avhengig av å ha en rett sammensetning av forfattere? Et annet

interessant tema som jeg velger å trekke frem er utvalgsmetoden som Statkrafts Bysveen nevner i sitatet på forrige side: Det faktum at utvalgsmedlemmene muligens ble valgt ut fordi de som en sammensatt gruppe kanskje kunne bli mer enige enn andre utvalg. Som vi allerede har sett ved sitatet til Bysveen og Brubakk satt disse med forskjellige inntrykk av hvor stor enighet det var blant medlemmene. Derfor er det interessant å trekke frem det Bysveens sier om at man nesten skulle tro utvalgets sammensetning ikke var tilfeldig.

Når det gjelder utvalgets oppgaver forteller utvalgsmedlemmene at dette gikk ut på å formulere og komme med de anbefalingene de synes var best, basert på faglige kunnskaper og bakgrunn.

Med utgangspunkt i mandatet de fikk stod medlemmene relativt fritt til å styre dokumentet inn og mot enkelte temaer samt velge å utelate andre temaer.

*«Utvalget skal utrede og vurdere sentrale faktorer som påvirker energi- og kraftbalansen i Norge, blant annet produksjon, forbruk, nettutbygging og kraftutveksling med utlandet.»* - NOU 2012:9 – Energiutredningen – verdiskapning, forsyningssikkerhet og miljø.<sup>24</sup>

Utvalget hadde på denne måten en slags makt som forfattere av dokumentet til å kunne bestemme ganske fritt hva hvilke deler og elementer dokumentet skulle inneholde. I Riles (2006) forskning på dokumenter fant forfatterne av dokumentet ut at de skulle utelate definisjonen av ordet «gender» fordi ordet hadde en iboende politisk kraft det var umulig å bli enige om. Å utelate deler og elementer fra en tekst kan i følge Asdal (2011) ha stor betydning for hvordan et saksfelt formes. I Riles (2006) eksempel kan for eksempel avgjørelsen som å bli enige om at de ikke skulle definere «gender» vært en avgjørende faktor for om dokumentet kunne ta form.

På tross av at Energiutvalget besatt denne makten til å styre og bestemme var det ikke deres ansvar å lage politikken:

*«Energiutvalget har fått litt kritikk fordi vi ikke staket ut politikken. Men det var faktisk ikke i vårt mandat. Vårt mandat var å utrede og vise scenarioer eller vise utfallsrommet og peke på dilemmaer, og forklare problemstillinger. Og så det var opp til mottakerne, politikerne å stake ut politikken etterpå.»* – Elizabeth B. Ofstad, seniorrådgiver, Statoil og medlem av Energiutvalget.

På samme måte som utvalgsmedlemmene er med på å styre og forme et dokument innehar, også dokumentet en styrende form. NOUer er en utredning og et papirdokument som gir en oversikt over forskjellige forhold i samfunnet. Skal vi følge Liens raketmetafor vil mye av innholdet i NOUen ha noe å si for en videre stortingsmelding. Et eksempel på dette er klimameldingen fra 2012,

---

<sup>24</sup> Se: <http://www.regjeringen.no/pages/37306204/PDFS/NOU201220120009000DDDPDFS.pdf> (08.05.2014)

St.meld. 21 – *Norsk klimapolitikk*, som bygger på en NOU som ble fremlagt året før. På denne måten kan NOUen være en styringsteknologi som kan brukes til å styre og forme politiske saker, som i dette eksempelet favner klimatiltak i jordbruk, ombygging av klimakompetanse i samfunnet og bruk av biogass, for å nevne noen innrullerte deler i klimameldingen. Det skal også tas med at enkelte mener NOUer i seg selv har liten verdi:

*«NOUen kan være et bakgrunnstykke for en stortingsmelding. Men NOUen som sådan utover det mener jeg har liten verdi. NOUen trenger å bli forankret i et politisk vedtak der man legger til grunn for at verden skal bli sånn. Det er først da at man får en verdi ut av dette.»* – Steinar Bysveen, konserndirektør, Statkraft og medlem av Energiutvalget.

Ser vi på sitatet til Statoils Ofstad (på forrige side) som uttrykker at det ikke er forfatterens oppgave å lage politikken, handler det ikke om å ta enkeltavgjørelser. Fokuset ligger heller på hvordan utvalget velger å gi sine anbefalinger basert på gitte kunnskaper og bakgrunn. Utvalgets oppgave er dermed ikke å bestemme de politiske rammene eller politikken selv. Det gjør mandatet og politikerne. Det er først når politiske beslutningstakere velger å ta i bruk disse anbefalingene at medlemmene er med å påvirke det politiske saksfeltet som behandles. Ofstad kan for eksempel med sin teknologibakgrunn gi anbefalinger og gjøre en analyse av hvordan utbygging av et kraftverk kan skje. På denne måten er Ofstad med å påvirke og til en viss grad styre hvordan teknologiutvikling kan formuleres og fremmes inn i et politisk dokument. Men det er altså forskjell på å avgjøre en sak og det å være med å kunne påvirke en avgjørelse.

Ikke bare finner denne studien at ikke alle NOUer ender opp som en stortingsmelding, den finner også at statsapparatet ikke er nødt til å ta i bruk NOUene som produseres:

*«Politikerne er jo ikke forpliktet til å bruke de anbefalingene de får fra et utvalg. De kan velge å bruke dem og de kan velge å ikke bruke dem. Jeg satt i et gassteknologiutvalg hvor de valgte å ikke bruke noen av våre mest sentrale anbefalinger».* – Elizabeth B. Ofstad, seniorrådgiver, Statoil og medlem av Energiutvalget.

Statoils Ofstad forteller at hun satt i et gassteknologiutvalg der statsapparatet valgte å høre på en miljøorganisasjon fremfor gassteknologiutvalget. Som sitatet viser med dette gasseksempelen er det altså ikke slik at den politiske ledelsen er forpliktet til å ta imot anbefalingene fra et utvalg. Det kan tyde på at Tord Liens fastlagte spor har fått noen humper, det har kommet noen uforutsette ting i veien som ikke gjør det så enkelt å komme seg fra A til C.

Da det høsten 2012 ble kjent at det ikke skulle komme en energimelding uttalte daværende statssekretær Ane Hansdatter Kismul til Teknisk Ukeblad at

regjeringen har vurdert energipolitikken og kommet frem til at det ikke vil komme en oppfølging av NOUen, det ville altså ikke komme en stortingsmelding om energi i 2012. I likhet med Ofstad valgte heller ikke de politiske beslutningstakerne i forbindelse med Energiutredningen å ta i bruk Energiutvalgets anbefalinger:

*«I lys av fremleggene og avklaringene i energipolitikken har regjeringen kommet til at det ikke var naturlig med en ny, bred energimelding nå.»* – Ane Hansdatter Kismul, daværende Statssekretær bekrefter i en e-post til Teknisk ukeblad.<sup>25</sup>

Det var i 2012 allerede flere dokumenter «tilstedet»:

*«(...)Hvis vi ser tilbake på de siste ett og et halvt årene og ser hva som har skjedd, er det store ting regjeringen har presentert».* - Daværende olje- og energiminister, Ola Borten Moe, Stortingets muntlige spørretime, 12. november 2012.

Utvalgsmedlemmene som jeg har intervjuet ble sammen med de andre medlemmene i dette tilfellet fratatt en mulighet til å påvirke et politisk saksfelt.

### **Hvem skriver stortingsdokumentene?**

Stortingsdokumenter som stortingsmeldinger er en spesiell sjanger som har en standardisert oppbygning og som gjerne starter med en formålsparagraf. I denne er det en del som omhandler formålet for dokumentet, en del om hvordan forholdet er og en del om hvordan å bedre forholdene. Men hvem er det som skriver disse dokumentene? I følge politisk rådgiver Amund Vik er det embetsverket, departementene og politisk ledelse samt sekretærer som har ansvaret for å utforme meldingene.

Jeg har undersøkt stortingsmeldinger som nettmeldingen, klimameldingen og petroleumsmeldingen og finner at to av dokumentene er preget av mye gjennombruk av stoff. Et eksempel på dette er formålsparagrafene til stortingsmeldingene om klima og nett som følger en slags oppskrift der det henvises til et argument som støtter det å skulle utrede et område eller tema:

*«Bærekraftighet bør være et grunnleggende prinsipp for all utvikling i Norge og i verden for øvrig. Regjeringens bærekraftstrategi som ble presentert i Nasjonalbudsjettet for 2008 (St.meld. nr. 1 (2007 – 2008)), slår fast at en politikk for bærekraftig utvikling må bygge på hovedprinsippene om rettferdig fordeling, internasjonal solidaritet, føre var prinsippet, prinsippet om at for urensere betaler og prinsippet om felles innsats.»*

I likhet med klimameldingen finner denne studien at også nettmeldingen har en slik oppbygning av formålsparagrafen:

---

<sup>25</sup> Se: <http://www.tu.no/kraft/2012/10/18/energimeldingen-er-skrinlagt> (08.05.2014)

*«Det er omfattende planer om nettinvesteringer i årene framover. Nettutvikling får betydelig politisk oppmerksomhet, både lokalt og nasjonalt. Konesjonssaken for å gi Statnett tillatelse til å bygge en ledning fra Sima til Samnanger illustrerer dette. Dette gjør at det nå er et godt tidspunkt for regjeringen å gå gjennom politikken for utviklingen av det sentrale overføringsnettet for de neste 10 til 15 årene. En god politisk forankring av rammene er nødvendig for å få gode beslutninger og framdrift i prosjektene.»*

Hvis vi tar en nærmere titt på avsnittene ser vi at begge har med argumenter som støtter det å skulle gjøre rede for forhold innenfor klimapolitikken og nettpolitikken. Klimameldingens støtter seg på regjeringens bærekraftstrategi som ble presentert i Nasjonalbudsjettet for 2008 mens nettmeldingen støtter seg på konesjonssaken for å gi Statnett tillatelse til å bygge en ledning fra Sima til Samnanger. Disse støtteargumentene kan i denne oppgaven sees på som støttespillere som kan føre leseren inn i konteksten samt vise at dette er solide saker og temaer som skal utredes. Ved å vise til at det er andre som støtter å utrede norsk nettpolitikk og å bygge flere ledninger appellerer dette til leserens evner til å tro på saken. Leseren innrulleres.

## **Så langt**

Hittil har denne studien sett på hvordan politiske dokumenter lages. Jeg har ved hjelp av montasjebegrepet sett at for at en energimelding skal bli en energimelding trenger dokumentet et innhold. For å finne de ulike delene og elementene som en energimelding kan inneholde, tok jeg utgangspunkt i Latours (2005) montasjebegrep og lagde en figur (Figur 1) for å vise hvordan man monterer sammen en energimelding. For å vise hvordan gangen i utformingsprosessen skjer valgte jeg å ta utgangspunkt i data hentet fra mennesker som har vært med på å utforme slike dokumenter.

Som nevnt i dette og tidligere kapitler er en tradisjonell oppfatning at utformingsprosessen skjer i satte trinn, akkurat som Tord Lien sin lineære tretrinnsrakett. Lien viser til et mønster for å komme seg fra A til C. Mønsteret starter med en NOU (A), så en stortingsmelding (B) og til slutt en stortingsproposisjon (C). Dette har jeg valgt å lage en illustrasjon på (se figur 2 på side 29). Jeg finner at raketts spor i denne sammenhengen med energimeldingen ikke er så enkelt. For å komme seg fra A, altså fra mandatet til NOUen, krever det et utvalg satt sammen av eksperter og politikere. For å komme videre til B er utvalget avhengig av at statsapparatet bestemmer seg for å bruke NOUen. I noen tilfeller brukes NOUen i videre arbeid til stortingsmeldinger og andre ganger ikke. Det er heller ikke alltid slik at det kommer en stortingsmelding etter en NOU. Det kan caset om energimeldingen som ikke kom være et bevis på. Det kom jo aldri en energimelding i 2012. For å

montere sammen en stortingsmelding kreves det svært mange elementer og figur 1 viser hvor kompleks en slik prosess kan være.

Men hvordan skal man få til en energimelding? Å skulle lage en energimelding avhenger av at man først kartlegger alle tenkelige elementer og deler som gjør en energimelding til en energimelding. I tillegg står viljestyrke sentralt her. Som figur 1 (på side 27) viser er det mange og ganske så sprikende elementer som skal inn i en energimelding. Det handler altså om å finne en måte å inkludere, ta hensyn og finne måter å få alle delene til å passe. Det må skje en innrulleringsprosess.

*«Det spørs jo litt hvordan de tenker i regjeringen. Men en energimelding sånn som den er beskrevet i regjeringserklæringen er jo veldig omfattende. Den skal se på energi, klima, næringsliv, forskning og en del andre ting i sammenheng og det er en del områder hvor det absolutt er aller størst avstand mellom regjeringen og det parlamentariske grunnlaget dems på Stortinget.»* – Amund Vik, politisk rådgiver, Arbeiderpartiet.

Jeg har snakket med politisk rådgiver Amund Vik, som påpeker at det kan være utfordrende å skulle få til en energimelding. For å få til en energimelding handler det altså om organiseringen av det hele. Vik forteller at en fremtidig energimelding avhenger av om Solberg-regjeringen velger å gå frem med sin avgjørelse eller om dette er noe de skal inkludere KrF og Venstre i.

Det handler altså om en riktig sammensetning av mennesker som er satt til å lage en energimelding. At deres bakgrunner og sammensetning fører til en enighet og at disse anbefalingene blir tatt i bruk eller i det minste gått igjennom av den politiske ledelsen. Det handler også om en innrulleringsprosess av ulike deler og elementer for å få til energimelding.

I dette kapittelet har vi sett hvordan en stortingsmelding utformes av utvalg og hvordan utvalget kan forme og styre dokumentet i den retningen de vil. Her har forfatterne av dokumentet en makt. I et STS-perspektiv er det mer analysen av politiske dokumenter som står sentralt og mindre fokus på hvem som besitter makten. Det handler om hvorvidt styringen foregår gjennom dokumentene, hvordan dette gjøres, hvem som bruker dokumentet, og hvem er involvert i utformingen av slike dokumenter. En måte å gjøre dette på er å ta for oss energimeldingen å se hvilke aktører, hvilke deler og elementer som skal til for å montere en slik energimeldingsmontasje som vist i figur 1 (se side 27).

På samme måte som en energimeldingsmontasje skal fungere trenger man også under produksjon av stortingsmeldinger en innrulleringsprosess. Stortingsmeldingen om energi er avhengig av en innrulleringsprosess for å fungere. Det dreier seg altså om å innrullere alle elementene i figur 1 inn i en



montasje. Men hvordan vet vi hvordan en vellykket innrulleringsprosess ser ut? Hvis vi tar for oss klimameldingen, petroleumsmeldingen eller nettmeldingen har disse mange forskjellige aktørers meninger, interesser og hensyn som «fyller» meldingene og gjør dem til helhetlige stortingsmeldingsmontasjer klar til å brukes i samfunnet.

Til slutt i dette kapitlet påpeker denne studien at det er departementene sammen med politisk ledelse og sekretærer som er med å skrive stortingsmeldinger. Det faktum at denne studien finner to stortingsmeldinger som er preget av at det er gjenbruk av stoff kan vise til at forfatterne av dokumentene ser på det å utforme dokumentene som et arbeid.

Så langt har jeg gjort rede for hvordan en stortingsmelding kan lages men hva er egentlig en stortingsmelding?



## 5

### Hva er en stortingsmelding?

*«Det er som en tretrinnsrakett, først en NOU som er laget av fagfolk. Så går man over til en melding, da blir det politikk. (...) Mens en proposisjon er "end game"».* - Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør, TrønderEnergi.

Dette sitatet som også er presentert flere ganger gjennom denne oppgaven viser hvordan Tord Lien ser på en stortingsmelding. Rakettemetaforen viser at det er en lineær måte å komme seg fra A til C på ved hjelp av et fastlagt spor: en NOU, en stortingsmelding og så en proposisjon. Men er det sånn alle ser på stortingsmeldinger? Hvilken rolle spiller stortingsmeldinger for ulike samfunnsaktører? Hva er meningen med en stortingsmelding? Og hva er en stortingsmelding om energi? Med utgangspunkt i Asdals (2011) begrep om styringsteknologi, kan spørsmålene samles og stilles slik: Hva har politiske styringsteknologier å si for ulike samfunnsaktører?

Jeg har i forbindelse med denne oppgaven intervjuet politikere, interesseorganisasjoner, miljøvernorganisasjoner og energi- og kraftselskaper om hva de tenker om stortingsmeldinger med utgangspunkt i energimeldingen som ikke kom. Kapittelet vil fokusere på stortingsmeldingers fortolkningsmessige fleksibilitet, der vi skal se på hvordan sosiale samfunnsaktører fortolker stortingsdokumenter.

Blant 11 intervjuer fant jeg mange meninger om hvordan en energimelding skal fungere. I datamaterialet var det særlig tre syn på stortingsmeldinger som skilte seg ut og som jeg har valgt å beskrive som tre modeller. Jeg valgte å se på disse fordi det kan gi en forståelse av hva en stortingsmelding er. Modellene illustrerer også et skille mellom undersøkelsens informanter.

Den første modellen, debattmodellen, beskriver en idé om at en stortingsmelding om energi skal brukes som et debattnotat i den generelle debatten om utformingen av norsk energipolitikk. Miljøorganisasjonene ønsker for eksempel at fornybare energikilder skal erstatte fossile energikilder. De vil og ser for seg å bruke en energimelding som et redskap i energikildedebatten. I Perspektivmodellen, den andre modellen, vil de tradisjonelle politiske aktørene at en energimelding skal være et overgripende dokument som både inneholder energipolitikk og klimapolitikk. De spurte politikerne i denne undersøkelsen vil altså ha et perspektivdokument som diskuterer forskjellige utfordringer innenfor mange ulike sektorer. I den siste modellen, visjonsmodellen, er det energi, industri- og kraftbransjen som vil at en energimelding skal være et dokument som kan gi konkrete retningslinjer for hva den politiske siden har lagt av

fremtidige planer. De ønsker at dokumentet skal fungere som en styringsteknologi.

I dette kapitlet skal jeg ta for meg disse tre modellene for å se nærmere på hva samfunnsaktørenes fortolkninger av hva en energimelding skal være. Modellene er også presentert i en tabell (på side 56) som oppsummerer de tingene jeg nå skal gjennomgå. Jeg vil først ta for meg debattmodellen hvor organisasjoner som WWF og Bellona uttrykker hva de mener om energimeldingen. Videre følger perspektivmodellen, her presenteres meningen til politikere som Siri A. Meling (H) og Ketil Solvik-Olsen (FrP). Og til slutt er det visjonsmodellen der representantene for energi, industri- og kraftbransjen er TrønderEnergi, Statkraft og Energi Norge.

### **Debattmodellen**

*«Det er jo vårt verktøy, enten for å kreve konkrete endringer politikken for å nå fastslåtte mål, eller for å kreve at målene blir mer ambisiøse. Vi kan også bruke de for å binde dem til masten hvis de gjør endringer i forhold til hva de har foreslått. Det er et dokument vi bruker aktivt i forhold til den politiske påvirkningen. Jeg vil ikke si at klimameldingen er noe vi leser hver dag men denne kan vi bruke til å si at det og det ikke holder.»* - Janne Stene, leder for Bellona sitt energi og klimaarbeid.

Etter å ha spurt flere samfunnsaktører om hva de mener om stortingsmeldinger finner jeg som sitatet over viser aktører som vil at en energimelding skal fungere som et redskap brukt i diskusjoner, altså et debattnotat. Debattnotatet kan i denne sammenheng brukes til å påpeke manglende initiativ fra den politiske sektor der Bellona synes det er nødvendig. Det er her snakk om to forskjellige typer styringspotensiale. Miljøbevegelsen besitter ikke makten til å styre norsk energipolitikk, men de ser for seg hvordan styring kan skje:

*«WWF sin ambisjon er at vi skal klare et 100 % fornybart samfunn innen 2050. Det går an med teknologi som eksisterer i dag. Vi trenger ikke vente på teknologiutvikling. Så det handler i stor grad om politisk vilje og derfor er politiske dokumenter viktige. (...) Det er plass til begge i en melding, men det er ikke plass til begge to i fremtiden. Og det er jo selvfølgelig en utfordring.»* – Ingrid Lomelde, leder for klima og energiteamet, WWF.

Sitatet til Lomelde viser at det er et ønske om å erstatte fossile energikilder med fornybare energikilder og at stortingsmeldingen om energi er et egnet sted å diskutere energikildene. Lomelde uttrykker at det er plass til begge i en energimelding, men at det ikke er plass til begge i et fremtidig samfunn. Stortingsmeldinger sees i WWFs øyne på som et styrende dokument som setter energikildene på dagsorden og aktualiserer temaet.

WWF og Bellona ønsker gjerne å påvirke mens Bellona også fungerer som en slags «vakt» som passer på politikerne når de gjør noe feil. Energimeldingen er for miljøbevegelsen et ypperlig redskap for å føre diskusjon og er et sted som muliggjør påvirkning av politiske beslutningsprosesser. Samtidig handler det om muligheten til å påvirke fremfor å bestemme politiske beslutninger. Miljøbevegelsen er opptatt av å ha en diskusjonsteknologi som først og fremst engasjerer og inviterer til debatt. Slike diskusjonsteknologier muliggjør en tilgjengelighet og påvirkningskraft som miljøaktørene kan ta i bruk.

Bellona og WWF ønsker i dette tilfellet en diskusjonsteknologi og ikke en styringsteknologi fordi miljøaktørene i utgangspunktet ikke er styringsdyktige. De ser for seg hvordan en styring kan skje fremfor å styre norsk energipolitikk. Miljøbevegelsen ønsker altså en type dokumenter som fungerer som meningsutveksling og som er brukt til å skape debatt og diskusjon heller enn å styre. Dessuten; jo mer miljøbevegelsen får det til å bli en debatt om norsk energipolitikk, jo større rolle spiller miljøaktørene og deres verdier. På denne måten kommer deres interesser og meninger frem. Miljøbevegelsen er debattaktører fremfor styringsaktører og bestemmer altså ikke hvor for eksempel kraftlinjer skal legges.

### **Perspektivmodellen**

*«(...) Vi ønsker å se energi og klima i en større sammenheng, og det kan vi gjøre gjennom en energimelding hvor vi både ser energi, klima, verdiskapningen, næringsutviklingen og arbeidsplasser sammen. Det er viktig, for vi har en klimamelding, så har vi en petroleumsmelding, men vi tar ikke helheten av dette innover oss og da kan det bli mange paradokser innenfor vår energi- og klimapolitikk.»* – Siri A. Meling (H), daværende første nestleder i Stortingets energi- og miljøkomité.

Der miljøbevegelsen mener en energimelding skal fungere som et debattnotat, mener andre at en energimelding skal fungere som et perspektivdokument. Høyrepolitiker Siri A. Meling snakker i sitatet om et sektorovergripende perspektivdokument som tegner et bilde av veien videre for berørte sektorer. Energimeldingen sees på som en ypperlig måte å skulle fastlegge utfordringer og muligheter tilknyttet energi- og klimapolitikken. Det er også andre aktører fra den politiske siden som ser for seg et perspektivdokument:

*«Det som var viktig for oss var jo å ha en helhetlig tilnærming, se både energiproduksjon, energiforbruk, teknologiutvikling, nettutvikling, investering i ny kraft i en sammenheng.»* – Statsråd Ketil Solvik-Olsen, nåværende samferdselsminister og tidligere energipolitisk talsmann i Stortinget.

Det jeg har valgt å kalle perspektivmodellen illustrerer en formening om at en energimelding skal være et sektorovergripende dokument. Som et perspektivdokument kan en energimelding gjøre sektorene mer synlig og

muliggjør også rom for handling. Mens noen vil ha et dokument som diskuterer utfordringer på tvers av sektorer vil noen ha det Tord Lien kaller julekort, et dokument som sier noe om absolutt alt som rører seg innenfor energi:

*«(...) Vi ønsker god jul og godt nyttår til absolutt alt og alle, men det indikerer i for liten grad i hvilken retning, hvordan og hva vi skal gjøre for å få til dette».* – Statsråd Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør i TrønderEnergi, nåværende olje- og energiminister

Som jeg skrev i teorikapittelet så finner denne studien teknologier som har en varierende grad av styring. Et perspektivdokument som den politiske sektor ønsker har en annen varierende grad av styring og fungerer ikke like godt som en styringsteknologi fordi det gir et overgripende blikk over mange elementer som gjør det vanskelig å komme med konkrete forslag som kan føre til endringer. Derimot kan perspektivdokumentet i seg selv føre til endring som for eksempel den oppfattelsen de forskjellige aktørene har av å tilhøre forskjellige sektorer. Dette er imidlertid en mindre grad av styring enn hvis dokumentet inneholdt konkrete retningslinjer for hva bransjen for eksempel skal ta for seg.

I tillegg til aktører som ønsker et perspektivdokument vil jeg også trekke frem en aktør som ikke ønsker et slikt dokument, men som likevel har forståelse for hvorfor noen vil ha det:

*«(...) Hvis man laget en samlemelding for det som angikk energi så hadde det vært lettere å forstå og se hva helheten var. Selv om jeg er uenig i denne problemstillingen så hadde det kanskje vært mer pedagogisk og lettere å se om hvis man hadde samlet alt i én melding.»* – Amund Vik, politisk rådgiver, Arbeiderpartiet.

Hittil har denne studien vist at stortingsdokumenters fortolkningsmessige fleksibilitet åpner opp for individuelle fortolkninger. Stortingsmeldinger har så langt blitt sett på som en diskusjonsteknologi som inviterer til debatt og styringsteknologi som et sektorovergripende dokument. De sosiale samfunnsaktørene ser altså for seg forskjellige måter en energimelding kan fungere på. Hvordan styringsteknologien tillegges mening er knyttet til aktørenes egne erfaringer og tanker om teknologien (Pinch og Bijker, 2012). Dermed avgjør konteksten hvordan meningsinnholdet blir konstruert. Energimeldingen forstås eksempelvis av politikerne Siri A. Meling og Ketil Solvik-Olsen som et perspektivdokument hvor næringsliv, industri, sysselsetting, men også klima står sentralt. Politikernes bakgrunn og parti og hva de representerer har noe å si for hvordan de velger å tolke energimeldingen. På samme måte som miljøbevegelsen i denne forbindelse befinner seg utenfor den politiske beslutningsprosessen ser de derfor energimeldingen som en diskusjonsteknologi. Hvis energimeldingen kan utformes og ha et innhold som Bellona og WWF ønsker kan dette dokumentet fungere som en redskap og

diskusjonsteknologi til å påvirke energikildedebatten, eller få muligheten til en viss grad å styre den handling som politiske beslutningstakere gjør.

## Visjonsmodellen

Den siste modellen har jeg valgt å kalle visjonsmodellen. Av de spurte aktørene kommer det frem at enkelte vil ha et debattokument, noen vil ha et perspektivdokument mens andre aktører heller vil ha et dokument som gir konkrete retningslinjer:

*«(...) Det er en beskrivelse av en politisk retning over hva man ønsker skal være rammene for politikken slik at den blir fulgt opp i mer konkrete forslag og områder. For eksempel dreier det seg om konsesjoner til å bygge kabler i utland, enkeltforslag i statsbudsjettet om å øke eller senke en avgift eller legge inn en energifundordning. Altså at det gir referanserammer for å iverksette politikk».* – Petter Brubakk, direktør for næringspolitikk, NHO og medlem av Energiutvalget.

Som et visjonsdokument vil denne studiens energi- og kraftaktører ha et dokument som forankrer den politiske visjonen og som angir retningen for bransjenes virksomhet. En energimelding kan i følge NHOs Petter Brubakk være et dokument som innehar konkrete retningslinjer for hva politikerne har tenkt å gjøre fremover. Sitatet fra Brubakk nevner også ulike fokusområder som direktøren mener er vesentlig i en energimelding. Tross et felles ønske om et visjonsdokument er det blant de spurte bransjeaktørene uenighet om hva som skal være fokusområdene i et slikt dokument:

*«(...) Det viktigste formålet er å tegne et bilde av fremtidens energisystem og energiutfordringer som et fundament for fremtidige politiske beslutninger. Altså etter 2020».* – Steinar Bysveen, konserndirektør, Statkraft og medlem av Energiutvalget.

Sitatet fra Statkrafts Steinar Bysveen illustrerer en formening om å ha et dokument som viser politikken fremtidsutsikter for bransjen. Selv om det for Statkraft ikke sees på som noe stort at energimeldingen ikke kom, viser Bysveen i sitatet over en forståelse for at andre selskaper ønsker mer satte rammer.

*«Det er viktig å se Norge som energileverandør i et internasjonalt perspektiv. Sånn som med fisken vår, vi kan ikke spise den selv, og vi kan ikke bruke energien selv. Vi må se på dette i et internasjonalt perspektiv og se på alle delene i bransjen i sammenheng og sette dette opp mot klimautfordringene.»* - Tord Lien, tidligere kommunikasjonsdirektør, TrønderEnergi.

Liens sitat tyder på at det er statsapparatets jobb å se energileverandører og andre berørte bransjer i en sammenheng. Energimeldingen blir i denne forbindelse tolket som et rimelig og fungerende visjonsdokument med hensikt om å gi konkrete og forklarende retningslinjer for bransjen.

Selv om jeg har identifisert tre forskjellige syn på hvordan en stortingsmelding skal fungere, finnes det også aktører som ikke mener det er spesielt viktig at meldingen fungerer i det hele tatt:

*«Etter min vurdering så har det så langt ikke hatt noe å si for Statkraft at den ikke kom.»* – Steinar Bysveen, konserndirektør, Statkraft og medlem av Energiutvalget.

Energiaktører som Statkraft er heller mer interessert i at det blir besluttet å bygge nye kraftlinjer eller for eksempel innført nye energiavgifter enn den politiske begrunnelsen for vedtakene. Dette er fordi energiaktørene som styrer etter konkrete retningslinjer allerede er styringsdyktige. Statkraft og Statoil har i denne forbindelse ikke et like stort ønske om at en energimelding skal legges frem som miljøorganisasjonene og andre politikere.

### **Så hva er en energimelding?**

En stortingsmelding om energi kan i følge de spurte aktørene noen ganger være et debattnotat, andre ganger et perspektivdokument og andre ganger igjen et visjonsdokument. Jeg finner at de spurte aktørene hopper mellom de forskjellige modellene og noen ganger kan en energimelding være en miks av de ulike modellene. Et eksempel på dette er et ønske om en energimelding som belyser både energi, klima, næringsliv, og industri. Men for ikke å bli et julekort, som Tord Lien kaller det, er energimeldingen avhengig av å ha konkrete retningslinjer som viser fremtidsutsikter for både miljøbevegelsen og for berørte bransjer. En energimelding kan dermed leses som en politisk styringsteknologi. Hvis for eksempel det norske statsapparatet bestemmer seg for å høre på miljøorganisasjonene som understreker behovet for mer produksjon av fornybar energi fremfor fossilenergi og at det skal settes rammer deretter, da er energimeldingen en styringsteknologi.

Energimeldingen som en styringsteknologi vil da kunne forme energipolitikken og kan eksempelvis fremføre og bringe frem elementer på dagsorden som muliggjør endringer og forskjeller i samfunnet. Men hvis en energimelding kun er et debattnotat brukt til å diskutere valg av energikilder fungerer dokumentet i mindre grad som en styringsteknologi, men som en diskusjonsteknologi. På lik linje som en styringsteknologi vil også en diskusjonsteknologi kunne føre til endring. Det som gjør at diskusjonsteknologien (debattnotatet) ikke lenger fungerer som en styringsteknologi er måten dokumentet blir brukt på. At stortingsmeldingen blir brukt som et maktobjekt heller enn ett styringsobjekt. Det handler dermed om måten dokumenter blir brukt på. Forskjellen er at en styringsteknologi ikke sees på som et maktobjekt.

Hvis miljøbevegelsen ønsker å påpeke en endring i for eksempel den vedtatte klimapolitikken kan de bruke klimameldingen som et redskap for å peke til hvor



det ønskes endringer. Som Bellona uttrykker er stortingsmeldinger noe som de kan bruke til å tydeliggjøre at politikere gjør endringer:

*«Det er jo vårt verktøy, enten for å kreve konkrete endringer politikken for å nå fastslåtte mål, eller for å kreve at målene blir mer ambisiøse. Vi kan også bruke de for å binde dem til masten hvis de gjør endringer i forhold til hva de har foreslått. Det er et dokument vi bruker aktivt i forhold til den politiske påvirkningen. Jeg vil ikke si at klimameldingen er noe vi leser hver dag men denne kan vi bruke til å si at det og det ikke holder.»* - Janne Stene, leder for Bellona sitt energi og klima arbeid.

Klimameldingen kan i dette tilfellet brukes som et «maktobjekt». Med maktobjekt menes det at miljøorganisasjonene kan bruke en stortingsmelding som et redskap til å kreve endringer eller påpeke at det er blitt gjort endringer som er i strid med det som står i stortingsmeldingen at skal gjennomføres. Et maktobjekt er for eksempel noe som kan brukes for eller imot noe der og da, slik Bellona uttrykker. Mens en styringsteknologi er noe som virker overordnet og styrende i den forstand at det gjøres endringer som påvirker flere aktører. Et eksempel på dette er klimameldingen som omhandler blant annet transportsektoren, landtransport, innenrikssjøfart, redusere utslippene fra transportsektoren, miljøvennligkjøreteknologi og tilrettelegging av kollektiv- og transportmidler.

Et dokument med konkrete rammer og retningslinjer (visjonsdokumentet) har med statsapparatet i ryggen også en kraft til å styre og forme politikken innhold. Men dersom en stortingsmelding skal fungere som et sektorovergripende og kartleggende dokument (perspektivdokumentet) om hvordan man tror samfunnsutviklingen skjer, er dette et helt annet type dokument. Å skulle ha en stortingsmelding som skisserer samfunnets utfordringer og perspektiver kan i denne sammenheng ikke knyttes til hva Asdal (2011) definerer som en styringsteknologi. I motsetning til et dokument som innehar konkrete forslag (visjonsmodellen) indikerer et perspektivdokument i liten grad en styrende form. Dette er fordi målet til perspektivdokumentet er å gi et overblikk og en status for Norges energipolitikk fremfor å ta tak i enkelte saker og sette rammer og retningslinjer. En stortingsmelding er altså en styringsteknologi når det innehar konkrete forslag som forvalterne kan ta tak i. Som en styringsteknologi kan energimeldingen for eksempel tegne et bilde av fremtidens energisystem etter 2020. Konkrete forslag gjør det enklere for aktører og politikere å forholde seg til og kan være med å sette rammer for berørte sektorer og bransje. Energimeldingen er riktig nok ikke en teknologi som et luftanlegg eller en mobiltelefon, men har den samme funksjonen og gjør det samme som disse teknologiene. Energimeldingen kan også føre til betydelige endringer og kan med et satt innhold føre til at det gjøres handlinger på områder som ellers det ikke ville bli satt fokus på.

Selv om energimeldingen ender opp med å ikke styre fordi den ikke dukket opp, så betyr ikke det at energisektoren mangler styring. Som Ola Borten Moe viser til muntlig spørretime (også presentert i innledningen) forteller han at det fra før finnes styringsteknologier som enten er gamle dokumenter eller vedtatt politikk som ligger til grunn:

*«(...) Hvis vi ser tilbake på de siste ett og et halvt årene og ser hva som har skjedd, er det store ting regjeringen har presentert».* - Daværende olje- og energiminister, Ola Borten Moe, Stortingets muntlige spørretime, 12. november 2012.

Diskusjonen om energimeldingen kan også være en politisk diskusjon hvor noen prøver å få Ola Borten Moe til å fremstå som handlingslammet. Avisutspill som «Borten Moe er en mann uten plan» og «Jensen langer ut mot Olje-Ola» tyder på at det var et politisk poeng for opposisjonen å si at den daværende regjering var «slappe og sløve».

For å oppsummere finner jeg etter å ha snakket med flere samfunnsaktører ulike fortolkninger om hva en stortingsmelding er. Disse har jeg valgt å dele inn i tre modeller. I denne studien finner jeg at en energimelding kan være både et debattnotat, et perspektivdokument eller kun et visjonsdokument. Tolkningene er mange og noen ganger sees stortingsmeldinger på som noe i mellom modellene. Med andre ord har aktørene ganske så forskjellige meninger om hva en energimelding skal være. Jeg finner også aktører som er mer opptatt av en energimelding enn andre. Miljøorganisasjonene er for eksempel mer opptatt av en energimelding fremfor aktører som Statkraft, som allerede er styringsdyktige. Studien viser samtidig aktører fra den politiske sektoren der noen ønsker og forventer en energimelding og andre ikke. Jeg har vist med sitater fra politikere tilhørende partier som begge har uttrykt at de sterkt ønsker en energimelding. Men det er også aktører fra den politiske sektoren som ikke deler dette ønske:

*«Alle har jo noe de er opptatt av. Det er jo klart at for energibransjen så er det viktig å ha sin egen melding. Men så er man uenige om hvor stort behovet er.»* – Amund Vik, politisk rådgiver, Arbeiderpartiet.

Politisk rådgiver Amund Vik viser en forståelse for at det er andre som ønsker en energimelding, men ser selv på dokumentet mer som et arbeid som må gjennomføres. Rådgiveren er fullstendig klar over at de ulike bransjene ønsker en energimelding og det er akkurat dette jeg har prøvd å vise med debattmodellen og visjonsmodellen: Hvordan bedrifter og bransje ser for seg at en energimelding skal være og som kan være til hjelp for den og den bransjen.

Jeg har ved hjelp av Asdals (2011) begrep styringsteknologi sett at et politisk dokument kan ha en varierende styrende form. Et dokument laget på bestilling av det norske statsapparatet viser at slike dokumenter har en pålitelighet og seriøsitet. Det kan virke som miljøbevegelsen er mer oppmerksom på denne seriøsiteten og ser handlingsrommet som er tilstedet. Å bruke en

stortingsmelding som innehar denne type styringsform, og å kunne være med å påvirke de politiske beslutningsprosessene er sett på som et ønske og en fordel for miljøaktørene. Dersom en energimelding som et debattnotat kun brukes til å handle, påvirke og debattere mister den altså sin form som styringsteknologi. Da vil debattnotatet heller være en diskusjonsteknologi.

På lik linje som med en styringsteknologi vil også en diskusjonsteknologi kunne føre til endring. Det som gjør at diskusjonsteknologi (debattnotatet) ikke lenger fungerer som en styringsteknologi er måten dokumentet blir brukt på. For å forklare dette nærmere definerer Asdal (2011) styringsteknologier som noe som viser at politikken også finnes materielt og teknisk. Styringsteknologier trenger ikke finnes i en fysisk form, men poenget er at teknologien er med å gjøre en endring. En stortingsmelding kan for eksempel også tillegge eller endre sosiale praksiser. Energimeldingen kan i et syn som et debattnotat og visjonsdokument fungere som en styringsteknologi. Men en energimelding som et debattnotat som kun blir brukt i debatt får heller en form som en diskusjonsteknologi.

### **Så hva betyr stortingsmeldinger for ulike samfunnsaktører?**

Innledningsvis spurte jeg hva politiske styringsteknologier har å si for ulike samfunnsaktører. I denne studien tyder det på at et dokument med et innhold som for eksempel kun ser på fornybar energi fremfor fossil vil ha en positiv effekt for miljøbevegelsen. Når det gjelder perspektivmodellen er det mange ønsker for hva en stortingsmelding skal inneholde, det samme gjelder visjonsmodellen. Selv om meningene og fortolkningene havner mellom de tre modellene har modellene og de 11 spurte aktørene flere ting til felles.

Skal en energimelding fungere som et debattnotat der statsapparatet bestemmer seg for at det for eksempel skal bygges ut mer fornybar energi fremfor fossil energi, har ikke dette bare påvirkning på miljøorganisasjonene (som ønsker seg et slikt notat) men har noe å si for veldig mange andre. Beslutningen om at det for eksempel skal bygges ut mer kraft på et område fremfor et annet har noe å si for både sysselsetting, industri og for det aktuelle områdets fremtid.

Å skulle erstatte fossil energi med fornybar energi som de spurte miljøorganisasjonene i denne studien ønsker er et omdiskutert tema både i den politiske institusjonen og utenfor. Bellona og WWF er fullstendig klar over denne diskusjonen og ønsker som veldig mange andre å være med i debatten om energikildene. Et dokument som en stortingsmelding kan i dette tilfellet brukes som et verktøy for å vise sine meninger om saken. Men uten et dokument som en energimelding fratras miljøbevegelsen muligheten til å si sine synspunkter og meninger:

*«Det gjør det svært vanskelig for oss å promotere konkrete løsninger. Det gjør det for eksempel vanskelig for oss å få gehør i saker som kartlegging av naturverdier. Så det gjør det vanskelig for oss å jobbe videre med praktiske løsninger.»* - Ingrid Lomelde, leder for klima og energiteamet, WWF.

Energimeldingen har for miljøbevegelsen stor betydning når det gjelder å kunne påvirke politiske beslutningsprosesser. Miljøbevegelsen står eksempelvis som Lomeldes sitat viser for blant annet å verne naturverdier. En energimelding muliggjør altså et handlingsrom for slike organisasjoner til å kunne uttrykke seg om ulike saker og bli hørt.

I caset med energimeldingen og de tre modellene tyder det på at energimeldingen har en annen betydning for miljøorganisasjonene enn for interesseorganisasjonene:

*« (...) Det er to ting. Det ene er at det fratok oss en mulighet da vi i forbindelse med NHOs årskonferanse håpet å gi innspill til en energipolitisk debatt i Stortinget våren 2013. Det andre er at politikken er like fragmentert nå som før. Vi løser det nå bits-by-bits and pieces».* – Petter Brubakk, direktør for næringspolitikk, NHO og medlem av Energiutvalget.

Å skulle montere sammen en energimelding som gir et helhetlig sektorovergripende overblikk kan for interesseorganisasjoner som NHO ha betydning når det gjelder å ivareta NHOs-medlemmers interesse. Brubakk forteller at medlemmene av NHO er store, små og mellomstore olje- og gasselskaper, energiselskaper og kraftselskaper. Som sitatet viser hadde NHO planlagt en årskonferanse i begynnelsen av 2013 for å skape debatt rundt det som skulle bli den kommende energimeldingen. På en måte har energimeldingen stor betydning for NHOs virksomhet da dette er å videreføre en helhetlig politikk videre til sine medlemmer. At energimeldingen ikke kom fratok også NHO en mulighet til å skape debatt rundt temaet.

Jeg finner også at en energimelding for energi- og kraftbransjen har en annen betydning enn for interesseorganisasjonene: *«Når man føler utrygghet for investeringene så bruker man heller pengene andre steder».* – Eivind Heløe, kommunikasjonsdirektør, Energi Norge. Et dokument som inneholder retningslinjer og rammer for industri og bransje skaper en viss trygghet for bransjene. En energimelding skaper altså en form for trygghetsfølelse for investorer etter at energimelding legges frem vet de hvor det skal satses på utbygging. Dette gjør det også lettere for investorene å vite hvor det er tryggest å investere. Eivind Heløe forteller også at om man gjør en utbygging som skaper kraftoverskudd og man ikke har satte rammer for hvordan man skal bruke den nye kraften vil dette ha konsekvenser for både Energi Norge som interesseorganisasjon og deres medlemmer.

Til slutt finner jeg at energimelding har litt den samme betydningen for miljøorganisasjonene som for den politiske sektoren:

*«(...) Det var enkeltaktører som mente en energimelding var viktig. Andre mente an den ikke var så viktig. De jeg oppfattet som mest unisont for å få til en melding var nok opposisjonen. Det gir en helhetlig oversikt over hva regjeringen mener om ulike saker og som gjør det lettere å være i et opposisjonsparti for da vet du akkurat hva du med å gjøre». –*

Storingsrepresentant Snorre Valen, daværende andre nestleder i utenriks- og forsvarskomiteen, tidligere medlem av energi- og miljøkomiteen.

Sitatet til Snorre Valen viser til det ønsket de partiene som da satt i opposisjon (Venstre, KrF, Høyre og FrP) hadde om en energimelding. Meldingen kan som Valen sier gjøre det lettere for partiene å vite hva man har å jobbe med. Og finnes energimeldingen som et skriftlig dokument har aktører noe skriftlig å vise til og støtte seg på. Det faktum at det gjør det lettere for partiene å vite hva de har å forholde seg til, samsvarer med det miljøorganisasjonene snakker om når de ser seg selv om en «politikkvakt». Bellona uttrykker i denne studien at et dokument som energimeldingen kan brukes til å påpeke politikernes handlinger. På samme måte har et politisk dokument stor betydning for politikerne så de vet hva de har å forholde seg til i politiske beslutningsprosesser.

### **Og hvordan kan energimeldingen brukes?**

For å undersøke hvordan en energimelding kan brukes i samfunnet har jeg valgt å ta utgangspunkt i modellene presentert tidligere i kapittelet, debattmodellen, perspektivmodellen og visjonsmodellen og se nærmere på hvordan disse kan innrulleres i samfunnet. Å skulle innrullere en energimelding som et debattnotat krever at folk blir overbevist om dette er et dokument som innehar viktige temaer det absolutt krever mer debatt rundt og som folk sier seg enige i at skal på dagsorden. Sammensetningen av utvalget med eksperttitler og politikere fremviser en pålitelighet og tyngde og kan være med på å overtale folk til å tro på et politisk dokument.

Å skulle innrullere energimeldingen som et perspektivdokument for å brukes i samfunnet kan for eksempel gjøres ved å skaffe seg støttespillere som media, forfattere av dokumentene og politikerne selv. Å bruke media betyr for eksempel å lage en god omtale av det ferdige produktet. Ved å lage overskrifter om at perspektivdokumentet inneholder akkurat det «alle» har etterspurt, en sektorovergripende helhetlig sammenheng, kan det være med å innrullere flere til å godta dokumentet. Om perspektivdokumentet får flere støttespillere øker også sjansene for å «lykkes» ute i samfunnet og hos andre aktører. Det er med andre ord vesentlig for dokumentet å ha støttespillere med på laget og som kan fungere som referanser slik at andre kan godta det. Et eksempel på slike

støttespillere kan være forfattere, politikere og andre nøkkelpersoner. Disse personene har en viss autoritet til en pålitelighet og har ekspertitler som kan gi et inntrykk av å ha tyngde som er med på å gjøre energimeldingen troverdig.

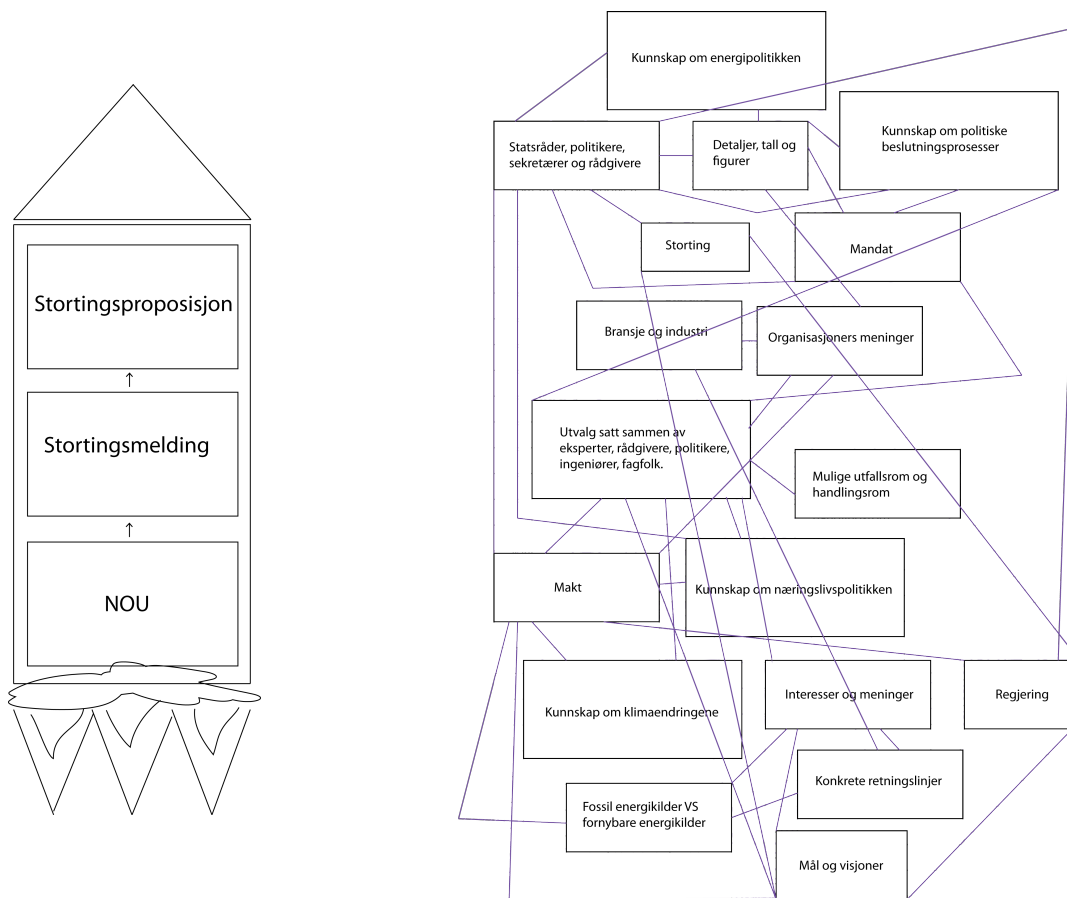
For å innrullere et visjonsdokument som innehar konkrete retningslinjer hovedsakelig for energi- og kraftbransje er det viktig å sette fokus også på andre samfunnsaktører. Det er viktig å vise at energimeldingen som et visjonsdokument også innehar elementer som berører det som har noe å si for miljøbevegelsen så vel som energi- og kraftbransjen. På samme måte som energimeldingen som et debattnotat eller som et perspektivdokument avhenger også et visjonsdokument av støttespillere enten i form av retorikk, forfattere og nøkkelpersoner.

### **Så langt**

Gjennom disse to kapitlene har det blitt utført montasjearbeid som har vist hvordan man kan lage en energimelding (se figur 1, s 27). For å vise hvordan denne utformingsprosessen kan skje i praksis ble det tatt utgangspunkt i intervjuene gjort med tre av utvalgsmedlemmene som var med å utforme Energiutredningen. Jeg fant at utvalgsmedlemmene sammen med politikere og andre beslutningstakere står gjennom dokumentet for en slags form for styring som kan endre og styre politikken innhold. Ved at det for eksempel fokuseres på et tema fremfor et annet skjer det en endring som har betydning for aktuelle forhold i samfunnet. Endringen som skjer, at det eksempelvis bygges ut mer fornybar kraft fremfor fossil kraft, har ikke bare en betydning for ulike samfunnsaktører men også for sysselsetting, natur og klima.

Gjennom oppgaven har Tord Liens sitat om raketten blitt presentert flere ganger. Lien ser på stortingsmeldinger som et fastlagt spor, en rakett med tre trinn for hvordan å komme seg fra A til C, og sees gjerne på som et bilde av det vi tradisjonelt tenker på som politikk. Det kjøres en lineær prosess gjennom visse politiske systemer og så kommer det politikk ut.

Montasjearbeidet utført tidligere i oppgaven tyder på at det ikke er så enkelt:



**Tretrinnsraketten**

**Energimeldingsmontasjen**

I caset om den avlyste norske energimeldingen er det ikke bare én prosess som kjøres gjennom politiske systemer. Som Energimeldingsmontasjefiguren over viser er det mange elementer og sammenkoblinger som både befinner seg utenfor og innenfor politikkenes systemer.

Tord Liens raketmetafor kan også linkes til styringsteknologibegrepet der det er noe som skal styres og fokuset ligger på hvordan denne styringen skjer. Lien ser for seg en rakett der det starter med en NOU, så styres raketten til en stortingsmelding og lander på en proposisjon.

Denne studien viser at det er mange forskjellige måter og fortolkninger av stortingsmeldinger. Blant de spurte aktørene skilte det seg ut tre syn på stortingsmeldinger, debattmodellen, perspektivmodellen og visjonsmodellen:

<b>Debattmodellen</b>	<b>Perspektivmodellen</b>	<b>Visjonsmodellen</b>	<b>Styring</b>
Detaljer	Detaljer	Detaljer	Kunnskap om politiske beslutningsprosesser
Organisasjoners mening	Kunnskap og energipolitikk	Bransje og industri	Statsråder, politikere, sekretærer, rådgivere.
Forutse mulige utfallsrom og handlingsrom	Forutse mulige utfallsrom og handlingsrom	Organisasjoners mening	Storting
Kunnskap og klimaendringene		2020/2030/2050	Mandat
Fossile energikilder VS fornybare energikilder,		Forutse mulige utfallsrom og handlingsrom	Utvalget satt sammen av eksperter, rådgivere, politikere, ingeniører og fagfolk
		Kunnskap om næringslivspolitikken,	Makt
		Konkrete retningslinjer	Ta hensyn til mange interesser og meninger
		Kartlegge mål og visjoner	Regjering

Studien finner at oppfattelsen av hva en energimelding er noen ganger ses på kun som et debattnotat og andre ganger noe midt imellom eksempelvis et visjonsdokument og et perspektivdokument. Ved å se på debattmodellen og visjonsmodellen finner jeg at en energimelding kan fungere som en politisk styringsteknologi. Men for å kunne ha en styrende form må dokumentet inneholde konkrete formuleringer som setter rammer for eksempelvis utbygging av nye kraftverk.



Jeg velger med det å avslutte dette kapitlet med et «re-sitat» som illustrerer og gir et nytt perspektiv på alle disse meningene og fortolkningene om stortingsmeldinger:

*«(...) Jeg reagerer med forundring til alle disse forventningene til denne stortingsmeldingen. Det har da aldri kommet noe nytt i en stortingsmelding».* - Tore Sandvold, resitert av Steinar Bysveen, konserndirektør konsernutvikling, Statkraft.

Tross mange meninger og forventninger til en stortingsmelding om energi illustrerer dette sitatet at det også er aktører og mennesker som ikke ser på stortingsmeldinger som noe stort, men noe som bare kommer hvert år. Selv om jeg har identifisert tre forskjellige syn på hvordan en melding kan fungere, finnes det også aktører som ikke ser på stortingsmeldinger som noe spesielt og hva den skal fungere til. NHOs direktør nevner for eksempel under intervjuet at stortingsmeldinger historisk har vært kjent for å være trøtte dokumenter. Mens Statskrafts direktør forteller at stortingsmeldinger bygger på svært tunge og detaljrike NOUer. Jeg velger å ta med dette for å vise at det er en bredde i de spurte aktørene og selv om debatten rundt den norske avlyste energimeldingen er stor er det ikke alle aktører som berøres eller har så mange forventninger rundt dette.

Det er altså i tillegg til miljøbevegelse, politikere og kraft- og energiselskaper aktører som ikke har så sterke meninger om stortingsmeldinger og heller ikke ser på dokumentene som noe stort. Denne studien finner for eksempel at forfattere av dokumenter heller ser på dokumentene som et arbeid og på denne måten kan ha lett for å bruke stoff om igjen. Forfattere av slike stortingsmeldinger har kanskje mange flere dokumenter å gå igjennom og formulere. Det er et stort arbeid å skulle skrive tekst og innhold som skal inn i en stortingsmelding. Dette kan være en grunn til at stortingsdokumenter har en standardisert oppbygning, en slags mal for hvordan dokumentet skal være. En slik mal kan gjøre det lettere for stortingsmeldingers forfattere å utforme slike dokumenter.

I tillegg er det en aktør fra den tradisjonelle politiske siden som hevder det kan være mer pedagogisk å samle mange elementer inn i en stortingsmelding. Selv mener han at en stortingsmelding om energi ikke er avgjørende. Men setter seg med det også inn i andre aktørers situasjon og kan se det som mer pedagogisk å ha en energimelding å kunne rette seg etter.



## 6

### Kommer den eller kommer den ikke?

*«Regjeringen tar disse utfordringene på alvor og jobber nå med å legge frem en energimelding. Vi har startet arbeidet på det som skal danne grunnlaget for en langsiktig og helhetlig energipolitikk og meldingen forventes foreleggelse for Stortinget i 2015.»<sup>26</sup> – Statsråd Tord Lien, olje og energiminister.*

Dette sitatet kommer fra Tord Lien som olje- og energiminister i det jeg er i ferd med å sette punktum for denne oppgaven. Sitatet tyder på at debatten om energimeldingen er langt fra avsluttet og at planleggingen av en kommende energimelding er i gang.

I denne oppgaven har jeg undersøkt hvordan stortingsmeldinger lages. Jeg har gjennom studier av NOUer, stortingsmeldinger og intervjudatamateriale sett på hva stortingsmeldinger har å si for ulike samfunnsaktører. I introduksjonen spurte jeg «hva er politikk?». Denne studien tar utgangspunkt i intervjuer med forskjellige samfunnsaktører som viser at politikk er mer komplisert enn det man gjerne tenker seg at politikk er. Gjennom media, løpende nyhetsbilde og ikke minst gjennom Tord Liens tretrinnsmetafor kan man få et inntrykk av at politikk er en lineær prosess som følger et fastlagt spor fra A til C. Jeg viser med et monteringsarbeid av en energimeldingsmontasje at politikk innebærer mange forskjellige deler og elementer som påvirker hverandre. Jeg har fulgt Latours (2005) metode for hvordan å gjøre et montasje- og innrulleringsarbeid som viser at det er et hav av mange ulike elementer som får politikken til å henge sammen. Jeg har vist gjennom en grundig analyse i de to foregående kapitlene at politikken er mangfoldig og foregår på mange arenaer. Jeg har også vist at Latour har rett; politikk er et uoversiktlig felt, et konglomerat av mange elementer som ved hjelp av begrepene montasje, innrullering og fortolkningsmessig fleksibilitet kan sorteres og ryddes opp på en måte som gjør det mer forståelig å se hva som foregår. På denne måten fremmes det en økt forståelse av hvordan politikktutvikling foregår.

I kapittel 4 viste jeg ved å bruke Latours montasjebegrep hvordan stortingsdokumenter kan utformes (se figur 1). Jeg påpekte at politikk finnes i politiske arenaer som i regjeringen og stortingskomiteer, organisasjoner, i dokumenter, elementer som tradisjonelt sees på som utenfor den politiske sektoren. Fordi dokumenter har en sentral rolle i samfunnet enten som et brev fra Lånekassen, selvangivelsen eller som en stortingsmelding, ønsket jeg å se nærmere på betydningen av politiske dokumenter. Denne studien fant at

---

<sup>26</sup> Se: <http://www.frp.no/Aktuelt/Hva-regjeringen-vil-med-fornybar-energi> (02.05.2014)

dokumenter med et innhold som kun ser på fornybar energi fremfor fossil energi vil ha en positiv effekt for miljøbevegelsen. I tillegg til aktører som energi- og kraftselskap samt tradisjonelle politiske aktører finner denne studien at det også er aktører som ikke ser på stortingsdokumenter som noe spesielt. Forfattere av stortingsdokumenter ser for eksempel på dokumentene mer som et arbeid som skal utføres.

Det kommer også frem at stortingsdokumenter som NOUer i seg selv har liten verdi. Det er som Tord Lien sier først når NOUen går videre til en stortingsmelding og stortingsproposisjon at det blir «politikk». Det at NOUen i seg selv har liten verdi viser at tretrinnsraketten i dette tilfellet ikke stemmer fordi det må skje en innrulling. NOUen trenger å bli forankre. Dette er også et eksempel på at Tord Liens fastlagte lineære spor har «humper» og «dumper» som ikke gjør det så enkelt å komme seg fra A til C.

I kapittel 5 gikk jeg gjennom mange forskjellige oppfatninger av hva en energimelding kan være. Analysen viste at det Pinch og Bijker (2012) omtaler som fortolkningsmessig fleksibilitet er et sentralt element her. Jeg spurte en rekke samfunnsaktører som på bakgrunn av både kontekst og forskjellige kunnskaper hadde ulike fortolkninger om en energimelding. Samtidig fant jeg at det skilte seg ut tre tydelige syn på stortingsdokumenter som jeg valgte å presentere som debattmodellen, perspektivmodellen og visjonsmodellen. Ut fra disse modellene tyder det på at de sosiale aktørene tillegger energimeldingen en rolle som en løsning på klimautfordringene, som et verktøy for å se en helhet over mange sektorer og som et fremtidsrettet dokument.

Fordi debatten rundt energimeldingen tilgjengeliggjøres og «alle» har noe de skulle ha sagt om energimeldingen viser analysen at dette er med på å lage en mengde forskjellige meninger og oppfatninger. Energimeldingen synliggjør et handlingsrom. Fordi energimeldingen er et dokument som ikke har blitt lagt frem siden 1999 og ikke sett dagens lys på 15 år, muliggjør dette et rom for å kunne påvirke dokumentets innhold. Med avisoverskrifter og mediedekning av debatten om den norske avlyste energimelding har debatten blitt tilgjengelig for flere. Jeg spurte innledningsvis i denne oppgaven hva det er som gjør at «alle» vil ha en energimelding. Analysen viste at dette rommet som skapes med energimeldingen tiltrekker seg aktører som nettopp Bellona og WWF som ønsker å påvirke. Å skulle utforme et politisk dokument i dag innebærer å skulle invitere til høringsrunder og høre hva forskjellige aktører i samfunnet har å si. Denne demokratiske formen kan også sees på som grunnen til at «alle» får mulighet til å snakke om energimeldingen. Det skal også legges til at fordi den neste energimeldingen ikke er et dokument enda muliggjør dette et rom ikke bare for miljøbevegelsen, men et rom som alle kan «ta». Denne studien viser at aktører som Energi Norge, NHO og den politiske sektoren har tatt eller vil ta

dette rommet. Mens aktører som allerede er styringsdyktige, som Statkraft og Statoil, ikke er like interessert i at det skal komme en energimelding.

Så hva har politiske styringsteknologier å si for ulike samfunnsaktører? Denne studien finner at politiske styringsteknologier som for eksempel et stortingsdokument med et innhold som for eksempel kun ser på fornybar energi fremfor fossil energi vil ha en positiv effekt for miljøbevegelsen. Hvis statsapparatet bestemmer seg for at det skal bygges ut mer fornybar energi fremfor fossil energi har ikke dette bare påvirkning på miljøorganisasjonene (som ønsker seg et slikt dokument) men har også noe å si for veldig mange andre. Beslutningen om at det for eksempel skal bygges ut mer kraft på et område fremfor et annet har noe å si for sysselsetting, industri og for politikken fremtidsutsikter.

Denne studien er et eksempel på at stortingsdokumenter kan si noe om hvordan den byråkratiske organisasjonsformen fungerer. Jeg fant at det er departementer, rådgivere, sekretærer sammen med den politiske ledelsen som er med på å utforme og skrive stortingsmeldinger. Ved å intervju tre medlemmer fra Energiutvalget fant jeg at det er utvalgsmedlemmenes jobb å tolke mandatet for så å utforme en NOU. Det jeg ikke fant ut var hvem som står for formuleringen av mandatet. Stortingsdokumenter har også en standardisert sjanger som betyr at dokumentet er bygget opp av visse elementer. Alle disse elementene kan si noe om hvor kompleks politikutvikling er. Det må koordineres og kommuniseres gjennom mange ledd som fra mandatet, til utvalgsmedlemmet, til den politiske ledelsen og ut i samfunnet.

### **Kanskje det var derfor den ikke kom?**

Jeg har nå gjennom denne oppgaven forklart grunnlaget for hva som må til for å lage en energimelding. Jeg har også forklart hvordan de 11 samfunnsaktører har forholdt seg til den og hva slags fortolkninger de har av en energimelding. Ut ifra analysen kommer det tydelig frem at det ikke gikk an å få i havn en innrulleringsprosess fordi det fantes for mange ulike forståelser av hva en stortingsmelding om energi skulle være. For styringsdyktige aktører som Statkraft og Statoil betyr energimeldingen ikke like mye som for Bellona som ønsker et dokument å skulle bruke mot politikere. Politikerne oppfatter på sin side et dokument som et arbeid som skal utføres, det sees mer på som jobb enn en styringsteknologi for å bruke.

Analysen viser at det er for mange meninger og fortolkninger om hva en stortingsmelding skal være. Det sitter både innenfor de politiske institusjonene og utenfor beslutningstakere og medvirkende aktører med vidt forskjellige oppfatninger av en energimelding. I denne studien sees en energimelding for

eksempel på som et notat som inviterer og engasjerer til debatt, et sektorovergripende overblikk eller som et dokument som setter konkrete rammer og visjoner.

Det demokratiske politiske systemet i Norge lar aktører som Bellona og WWF uttale seg i høringsrunder. Dette medfører at det tillegges enda flere stemmer, interesser og hensyn som skal tas:

*«Jeg tror at på den ene siden så er ikke en energimelding avgjørende. Vi har jo en veldig tydelig energipolitikk. Men jeg tror en energimelding kan være et egnet instrument for å lage en overordnet plan og rydde opp i alle motsetningene som finnes i norsk energipolitikk.»* – Stortingsrepresentant Snorre Valen, daværende andre nestleder i utenriks- og forsvarskomiteen, tidligere medlem av energi- og miljøkomiteen.

Dette sitatet tyder på at det er mange hensyn og interesser som også er i motsetning til hverandre. Norsk energipolitikk sees ut ifra dette sitatet og fra analysen som et komplekst politikfelt. Denne kompleksiteten ble illustrert i montasjefiguren på side 35.

Når det snakkes om energimeldingen og at «alle» vil ha den, finnes det som sitatet til Snorre Valen viser også aktører som ikke seer på meldingen som avgjørende. Så er det derfor «alle» vil ha den? Fordi den kan være avgjørende? Kan en energimelding i WWFs tilfelle være avgjørende for om Norge skal satse på et samfunn basert på fornybar energi? På grunnlag av at en energimelding er et styringsverktøy er svaret ja. Energimeldingen kan som et styringsverktøy styre og forme et politisk saksfelt. Blir miljøorganisasjonene hørt og får frem sin stemme om et fornybart samfunn er de med å påvirke og til en viss grad styre det feltet. Hvem som besitter makten til å bestemme står ikke i fokus i denne oppgaven, men det er opp til politiske beslutningstakere å avgjøre og styre politikken mot det de mener er den beste løsningen.

### **Hva kan denne studien bidra videre med?**

Denne studien om politikktutvikling med utgangspunkt stortingsmeldinger er med å øke forståelsen av at politikk ikke er en lineær prosess som Tord Liens tretrinnsrakett illustrerer. Fagfeltet STS påpeker at politikk er så mye mer enn denne lineære prosessen som går fra A til C. En slik lineær fortelling kan utelukke svært mange elementer. Med flere STS-begrep har denne studien forsøkt å vise hvor mye mer som er med i politiske prosesser. Denne studien kan bidra til å øke forståelsen av at det i politikktutvikling handler om så mye mer enn det som synes på overflaten. Politikk er et svært komplisert og uoversiktlig felt. For eksempel når man leser aviskommentarer og TV-debatter så finner man politiske synspunkt og meninger overalt. Når disse meningene sorteres av meg, deg eller media kan det virke som om politikere tror og mener

de snakker om de samme tingene, men så viser det seg at de har ulike forståelser.

Et eksempel på dette er KrF-politiker Kjell Ingolf Ropstad som uttalte seg i Muntlig Spørretime den 14. november 2012:

*«Det jeg opplever som den store utfordringen, er at denne regjeringen la fram en klimamelding som la opp til betydelige kutt i CO<sub>2</sub>-utslippene, som er bra, men samtidig legger en fram en petroleumsmelding som legger opp til økte CO<sub>2</sub>-utslipp, som ikke er bra, og som er i strid med det en vedtok gjennom klimameldingen. Da er spørsmålet: Er det det at en ikke ønsker å se dette i sammenheng, som er årsaken til at en ikke klarer å lage et dokument som tar inn over seg at det ene påvirker det andre?»<sup>27</sup>*

Dette sitatet fra Ropstad viser at han har en annen forståelse enn daværende olje- og energiminister Ola Borten Moe av hvordan klimameldingen og petroleumsmeldingen skal og vil fungere. Mens Ola Borten Moe hevder at det er lagt frem flere styringsteknologier i denne perioden, hevder Ropstad at dette er teknologier som virker mot hverandre. Det samme gjelder med for denne studiens informanter som alle har forskjellige syn på hvordan en stortingsmelding skal fungere. Dette synliggjør jeg tydelig i mine empirikapitler. At det er mange flere elementer som har betydning enn det man gjerne tenker.

Innenfor STS-tradisjonen finner man ofte studier av hvordan teknologisk innovasjon vokser frem og mindre om objekter som ikke ble noe av. Med denne oppgaven ønsker jeg å bidra med et nytt blikk på politikktutforming som i dette fagfeltet er mindre belyst. Med en slik oppgave bidrar jeg til studie av et objekt eller element som ikke ble realisert.

## 2015?

*«Jeg antar jo olje- og energidepartementet allerede er i arbeid med en energimelding og ser på hva helheten den må ha. Det viktigste er å avgrense den. Når Åslaug Haga varslet en energimelding hadde hun munnen full. Da skulle den både være en kraftmelding og en oljemelding. Haga gjorde energimelding til å være alt og dette ble for stort. Det handler om å bli enige om hva grensene til de forskjellige sektorene er. Det er det viktigste». – Statsråd Ketil Solvik-Olsen, nåværende samferdselsminister og tidligere energipolitisk talsmann i Stortinget.*

Hvordan energimeldingen skal være i 2015 og hva den kommer til å inneholde var det ingen av mine informanter som kunne uttale seg om. Analysen i de to empirikapitlene viste at det handler om å bli enige. Blant aktørene kan det hende at det skjer en utdefinering av de som mener en energimelding skal belyse olje

---

<sup>27</sup> Se: [http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2012-2013/121114/muntligsporretime/\(08.05.2014\)](http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2012-2013/121114/muntligsporretime/(08.05.2014))

og alle berørte sektorer. Hvis for eksempel næringslivet og energi- og kraftaktørene blir styrket kan det hende at de får en innrullering som resulterer i en energimelding som omhandler klimaaspektet i mindre grad enn om aktører som Bellona og WWF ble styrket.

En av mine informanter har i dag lovt at det skal komme en energimelding til neste år. Og flere av aktørene i denne studien både håper og tror at den skal komme:

*«Jeg er ganske sikker på at det kommer en energimelding fordi partiene har vært tydelige på det. Så sånn sett kan man si at vi har fått gjennomslag for det vi har ment. Regjeringen har forpliktet seg til dette og det har vært gjentatt flere ganger. Senest som i går sa statsråden at det kommer en energimelding. Også mellompartiene som ikke sitter i regjering har vært tydelige på det, altså Venstre og Kristeligfolkeparti.»* – Eivind Heløe, kommunikasjonsdirektør, Energi Norge.

Men vil det komme en stortingsmelding om energi i 2015? Kanskje kommer den, kanskje ikke. Fordi styrkeforholdet mellom de forskjellige aktørene endrer seg hele tiden, er politiske prosesser i stadig endring. Vi hadde for eksempel et stortingsvalg høsten 2013 med påfølgende regjeringsskifte. Dette gjør det vanskelig å si sikkert om det vil komme en energimelding. Som denne studien viser har fagfeltet STS gode instrumenter for å analysere politikk fordi den tar høyde for at ting forandrer seg hele tiden. STS-tradisjonen er ikke opptatt av den politiske ideologien fordi den kan endre seg fra det politiske vedtaket blir fattet til den faktiske utførelsen av det. Hadde for eksempel tretrinnsraketten vært gyldig i en hver situasjon hadde vi fått en energimelding for lenge siden. Så nå gjenstår det å se nå som Tord Lien selv skal styre raketten om hvordan utfallet blir. Kommer det en energimelding?



## Litteraturliste

- Asdal, K (2011) *Politikkens natur – naturens politikk*. Oslo: Universitetsforlaget
- Aune, M (2007) 'Lange timer og lyse øyeblikk', i Løfaldli, E og Kristiansen, K (red.) *Bok om kvalitative metoder, under utgivelse*.
- Berge, K, L (2003) 'Hvor er makten i teksten', i Berge, K, L, Meyer, S og Trippestad, T, A (red.) *Maktens tekster*. 1 utg. Gyldendal Norsk Forlag AS, s. 24 – 41.
- Dahler-Larsen, P (2005) 'Dokumenter som objektiviveret social virkelighet' i Järvinen, M og Mik-Meyer, N (red.) *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv – Interview, observationer og dokumenter*. 3.utg. København: Hans Reitzels Forlag, s 235 – 254.
- Godin, B (2006) 'The Linear Model of Innovation: The Historical Construction of an Analytical Framework', i *Science Technology Human Values*, 31 (6), s. 639 - 667. Tilgjengelig fra <http://sth.sagepub.com/content/31/6/639> (Hentet: 08.05.2014).
- Hajer, M (2009) *Authoritative Governance. Policy in the Age of Mediatization*. Oxford University Press
- Johannessen, A, Tufte, P, A, Christoffersen, L (2011) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 4.utg. Abstrakt Forlag
- Justesen, L (2005) 'Dokumenter i et nettverk' i Järvinen, M og Mik-Meyer, N (red.) *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv – Interview, observationer og dokumenter*. 3.utg. København: Hans Reitzels Forlag, s 215 - 235.
- Kvale, S, Brinkmann, S (2009) *Det kvalitative forskningsintervju*. 2.utg. Gyldendal Norsk Forlag AS
- Latour, B (1987) *Science in Action – How to follow scientists and engineers through society*. Cambridge: Harvard University Press, s. 43 – 127.
- Latour, B (2005) *Reassembling the Social – An Introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford University Press
- Mik-Meyer, N (2005) 'Dokumenter i en interaktionistisk begrepsramme' i Järvinen, M og Mik-Meyer, N (red.) *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv – Interview, observationer og dokumenter*. 3.utg. København: Hans Reitzels Forlag, s 193 - 214.
- Miljøverndepartementet (2012) *Norsk klimapolitikk*. Regjeringen Stoltenberg II. Meld. St. 21 (2011 – 2012).
- Mona, S (2012) 'Energimeldingen er skrinlagt. Borten Moe lurte inn en formulering i pressemeling om statsbudsjettet', *Teknisk Ukeblad*, 18. Oktober 2012. Tilgjengelig fra: <http://www.tu.no/kraft/2012/10/18/energimeldingen-er-skrinlagt> (Hentet: 08.05.2014).
- Mona, S (2012) 'Vinglete rødgrønn energipolitikk', *Teknisk Ukeblad*, 22.

- Oktober 2012. Tilgjengelig fra: <http://www.tu.no/kraft/2012/10/22/-vinglete-rodgronn-energipolitikk> (Hentet: 08.05.2014).
- NRK (2013) *Debatt om energimelding*. Fra NRK Aktuelt. Tilgjengelig fra: <http://tv.nrk.no/serie/aktuelt-tv/nnfa50010813/08-01-2013#t=9m16s> (Hentet: 10.01.2013)
- NTB (2014) 'Norge på investere mer i fornybar energi', Teknisk Ukeblad, 13. april 2014. Tilgjengelig fra: <http://www.tu.no/klima/2014/04/13/zero--norge-ma-investere-mer-i-fornybar-energi> (Hentet: 08.05.2014).
- Olje- og energidepartementet (1999) *Om energipolitikken*. Regjering Bondevik I. St.meld. nr. 20 (1998 – 1999)
- Olje- og energidepartementet (2011) *En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten*. Regjeringen Stoltenberg II. Meld. St. 28 (2010 – 2011).
- Olje- og energidepartementet (2012) *Energiutredningen – verdiskaping, forsyningssikkerhet og miljø*. Departementets Servicesenter for Informasjonsforvaltning (NOU 2012:9).
- Olje- og energidepartementet (2012) *Mandat for et offentlig utvalg for å vurdere den langsiktige energiutviklingen, Energiutvalget*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/upload/OED/Vedlegg/Mandat.pdf> (Hentet: 12.05.2014).
- Olje- og energidepartementet (2012) *Klare rammer for energipolitikken. Statsbudsjettet 2013*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/oed/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2012/klare-rammer-for-energipolitikken.html?id=701228> (Hentet: 04.04.2014)
- Olje- og energidepartementet (2012) *Vi bygger Norge – om utbygging av strømmettet*. Regjeringen Stoltenberg II. Meld. St. 14 (2011 – 2012).
- Pinch, T, J, Bijker, W, E (2012) 'The social construction of Facts and Artifacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other' i Bijker W, Hughes, T, P og Pinch, T (red.) *The social construction of technological systems*. Cambridge: MIT Press, s 33 – 39.
- Riles, A (2006) 'Removing the Brackets on Politics in Bureaucratic and Anthropological Analysis' i Riles, A (red.) *Documents – Artifacts of modern knowledge*. The University of Michigan Press, s. 71 – 94.
- Stene, J (2012) 'Borten Moe er en mann uten plan', Aftenbladet, 9. November 2012. Tilgjengelig fra: <http://www.aftenbladet.no/meninger/Borten-Moe-en-mann-uten-plan-3065464.html#.U3RviS-sF7x> (Hentet: 08.05.2014).
- Sørensen, K. H (2004) 'Tingenes samfunn. Kunnskap og materialitet som sosiologiske korrektiver' i *Sosiologi i dag*. Årgang 34/2, s. 6 – 25.
- Sørensen, S. Ø (2013) *Likestilling uten kjønn? En studie av hvordan kjønnkvotering til bedriftsstyrer ble montert som politisk reform*. PhD avhandling. NTNU, Trondheim.

Thagaard, T. (2003) *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*.  
Bergen: Fagbokforlaget.

Tørrissen, E (2014) *Hva regjeringen vil med fornybar energi*. Tilgjengelig fra:  
<http://www.frp.no/Aktuelt/Hva-regjeringen-vil-med-fornybar-energi>  
(Hentet: 02.05.2013).

Weber, M (2000) *Makt og byråkrati – Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. 3.utg. Gyldendal Norsk Forlag ASA 2000

Østerud, Ø (2007) *Statsvitenskap – Innføring i politisk analyse*. 3.utg.  
Universitetsforlaget.

# Vedlegg

## Vedlegg 1

Intervjuguide Statsråd Ketil Solvik-Olsen			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentasjon av meg.</li> <li>- Presentasjon av masteroppgaven.</li> <li>- Betydning av å være med på intervjuet.</li> <li>- Formål.</li> <li>- Lydopptaker?</li> <li>- Anonymitet?</li> <li>- Spørsmål?</li> </ul>	<b>Problemstilling:</b>  Hva har politiske styringsteknologier å si for ulike samfunnsaktører med utgangspunkt i energimeldingen?	<b>Avtale etter intervju:</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvis det er ønskelig å lese igjennom transkribering av intervju eller sitatsjekk.</li> <li>- Anonymisering?</li> <li>- Masteroppgavens publisering.</li> <li>- Annet?</li> </ul>	<b>Bakgrunnsspørsmål:</b> - Har du en formell tittel?
Energimelding 2012	Energimelding, nye tider	Politiske styringsteknologier	Ny regjering
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kan du fortelle om ditt engasjement for å legge frem en energimelding de siste året/årene?</li> <li>- Hva er en energimelding?</li> <li>- Hva er et strategidokument?</li> <li>- Hvordan opplever du etterspørsel etter en slik melding? Hvem er det som vil ha den?</li> <li>- Er det fortsatt et behov for en slik melding?</li> <li>- Hva har en energimelding å si for Norges energipolitikk?</li> <li>- Hva slags funksjon og signaler vil og gir en slik melding for fagmiljøene og bedriftene?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hvordan er din oppfatning av den politiske behandlingen rundt muligheten for en energimelding nå den siste tiden?</li> <li>- Hvorfor en energimelding?</li> <li>- Hva skal til å få fremme en slik melding?</li> <li>- Hva skal en energimelding etter din mening inneholde?</li> <li>- Hva skjer etter at energimeldingen eventuelt bli lagt frem?</li> <li>- Hva blir annerledes? Er det noen endringer?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hva er en stortingsmelding?</li> <li>- Kan du fortelle om FrPs engasjement om å få til en energimelding?</li> <li>- Hva betyr en slik melding for FrP?</li> <li>- Hvordan opplevde du fremleggelsen av statsbudsjettet 2012 med utgangspunkt i en bebudet energimelding?</li> <li>- Hva tror du er årsaken til at meldingen ikke kom?</li> <li>- Var det uenigheter mellom regjeringspartiene?</li> <li>- Hva synes du om at den ikke kom?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Den nye regjeringen vil fremme en st.meld om en helhetlig energipolitikk.</li> <li>- El og IT Forbundet skriver på sine nettsider 5/11 at det er nedsatt et utvalg som ledes av Eivind Reiten. Er dette noe du har kjennskap til?</li> <li>- Felles politisk plattform der regjeringen skal fremme en stortingsmelding om en helhetlig energipolitikk, hvor energiforsyning, klimautfordringer og næringsutvikling sees i sammengeng. Er det mulig?</li> <li>- Klimamelding? Nettmelding? Petroleumsmelding?</li> <li>- Grønne serifikater? 2020? 2050?</li> </ul>

## Vedlegg 2

<b>Oversikt over oppgavens informanter:</b>			
<b>Miljøorganisasjoner</b>	<b>Interesseorganisasjoner</b>	<b>Energi- og kraftselskap</b>	<b>Tradisjonelle politikere aktører</b>
<b>Bellona</b> , leder energi og klimaarbeidet, Janne Stene	<b>Energi Norge</b> , kommunikasjonsdirektør, Eivind Heløe	<b>Statkraft</b> , konserndirektør, Steinar Bysveen	<b>SV</b> , stortingsrepresentant, Snorre Valen. Andre nestleder i utenriks- og forsvars komiteen, tidligere medlem av energi- og miljøkomiteen.
<b>WWF</b> , leder for klima og energiteamet, Ingrid Lomelde	<b>NHO</b> , direktør for næringspolitikk, Petter Brubakk	<b>Statoil</b> , seniorrådgiver Elizabeth B. Ofstad	<b>H</b> , stortingsrepresentant, Siri A. Meling. Første nestleder i energi- og miljø komiteen.
		<b>TrønderEnergi</b> , kommunikasjonsdirektør Tord Lien (Nåværende olje- og energiminister)	<b>Ap</b> , politisk rådgiver Amund Vik
			<b>FrP</b> , samferdselsminister Ketil Solvik-Olsen